« Et ferez justice. »

Le métier d'intendant au Canada et dans les généralités de Bretagne et de Tours au 18e siècle (1700-1750)

par

Marie-Eve Ouellet

Thèse de doctorat effectuée en cotutelle
au
Département d'histoire
Faculté des arts et des sciences
Université de Montréal

et

Université Rennes 2 (UEB)
Rennes, France

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures de l'Université de Montréal
en vue de l'obtention du grade de Philosophiae Doctor (Ph.D.)
en histoire

et à
Université Rennes 2 (UEB) en vue de l'obtention du grade de Docteur

Juillet 2014

© Marie-Eve Ouellet, 2014

Résumé

Cette thèse consiste en une étude comparative du métier d'intendant au Canada et dans les généralités de Bretagne et de Tours dans la première moitié du 18e siècle (1700-1750). Elle s'appuie sur l'intendant pour s'interroger sur l'existence de spécificités dans l'exercice du pouvoir en contexte colonial par rapport au contexte métropolitain. Considéré par la plupart des historiens de la France d'Ancien Régime comme le personnage clé de l'évolution politique qui aurait fait passer la monarchie de sa phase judiciaire jusqu'à sa phase dite « administrative », l'*intendant de justice, police et finance* ou *commissaire départi* est au cœur des débats sur l'absolutisme et son rôle de première ligne dans l'œuvre de centralisation monarchique en fait le sujet idéal pour observer la portée réelle de ce régime sur le terrain.

L'examen du fonctionnement de l'intendance est un préalable obligé pour qui veut comprendre les rapports entre administrateurs et administrés et mieux cerner la capacité de régulation de l'État. Dans le cadre des attributions définies par sa commission, quelles sont les tâches qui l'occupent concrètement ? Cette thèse s'intéresse à l'intendant du point de vue de sa *pratique,* en s'appuyant sur la description interne des sources produites par l'intendant pour décortiquer ses mécanismes d'intervention. Deux types de documents sont analysés successivement, soit la correspondance, incluant les pièces jointes et les documents de travail, et les actes de portée réglementaire, incluant les ordonnances et les arrêts du Conseil d'État. Chemin faisant, nous avons fait la rencontre des individus et groupes qui sollicitent l'intervention de l'intendant, levant le voile sur les rapports de pouvoir et les interactions qui le lient à ses supérieurs, aux justiciables et aux institutions locales. L'exercice permet de poser en des termes nouveaux l'action de ce personnage dont on connaissait les attributions et principales décisions, mais beaucoup moins leur logique sous-jacente.

Mots-clés : Nouvelle-France, Canada, Bretagne, Tours, intendant, justice, administration, police, finance, ordonnance.

Abstract

This thesis consists in a comparative study of the intendant's *métier* in Canada and in the *généralités* of Bretagne and Tours in the first part of the eighteenth century (1700-1750). The thesis relies on the intendant to consider the existence of specificities in the exercise of power in the colonial context by comparison with the metropolitan context. Considered by most of the historians of France Ancien Regime as the key person of the political evolution to push through the monarchy from its judicial phase to its « administrative » phase, the intendant of *justice, police and finance* or *commissaire départi* is in the core of the debates on absolutism and his front line role in working to centralize the monarchy makes him the ideal subject to observe the real impact of this Regime.

The examination of the functioning of the intendancy is an absolute prerequisite to understand the relation between administrators and administered and identifies the State will to control. As part of the defined attributions by his commission, what are the tasks that occupy him concretely? This thesis is about the intendant from the point of view of his *pratique*, relying on the description of the material produced by the intendant to examine his mechanisms of interventions. Two types of documents are successively analysed, namely the correspondence including the appendix and the working documents, and judgments, including the ordinances and the *arrêt du Conseil d'Etat*.

In this process, we met individuals and groups who require the intervention of the intendant, lifting the veil on the power relationship that ties him to his superiors, to the claimants awaiting justice and to local institutions. This exercise allows to set in new terms the action of this personage on which we knew the attributions and main decisions but much less the underlying logic.

Keywords : New France, Canada, Bretagne, Tours, intendant, justice, police, finance, administration, ordinance.

Table des matières

Résumé ii
Abstract iii
Table des matières iv
Liste des tableaux et figures vi
Liste des documents reproduits vii
Liste des abréviations x
Remerciements xii
Introduction 1
Problématique 10
Sources et méthodologie 19
Plan de la thèse 24
Chapitre 1 : état des lieux 26
1.1 Structures et pratiques dans l'historiographie de l'État en Nouvelle-France 27
1.1.1 Structures 27
1.1.2 Pratiques 39
1.2 L'intendant, agent de première ligne d'une « monarchie administrative » ? 49
1.2.1 D'un « roi juge » à un « roi bureaucrate » ? 50
1.2.2 La monarchie entre rationalisation et collaboration 56
1.2.3 Et l'intendant dans tout cela ? 62
Chapitre 2 : Une élite transatlantique 67
2.1 Étrangers en leur province 70
2.2 Des réseaux familiaux tissés serré 71
2.3 Magistrats et administrateurs 74
2.4 Une pépinière d'intendants : le corps des maîtres des requêtes 76
2.5 Magistrature et marine : des frontières poreuses 78
2.6 En considération des services rendus 81
Conclusion : une élite du pouvoir 83
Chapitre 3 : Informer, instruire et conseiller 86
3.1 Un roi de justice et de conseil 87
3.2. Supports de la communication 92

3.2.1 « J'ay receu la lettre que vous m'avés fait l'honneur de m'écrire… » 92
3.2.2 « Ce seroit mon avis » 106
3.2.3 Mémoire 130
3.3 Pratiques de suivi 140
3.3.1 Extrait 140
3.3.2 Archives et transmission de l'information 145
Conclusion : un bagage de pratiques communes 159
Chapitre 4 : « A quoy estant nécessaire de pourvoir ». L'ordonnance au cœur du métier d'intendant. 161
4.1 Définitions et typologie des ordonnances 170
4.2. Le préambule de l'ordonnance 179
4.2.1 De par le Roy… ou le secrétaire d'État 180
4.2.2 Sous le bon plaisir du roi ? 183
4.2.3 « Veue la requeste à nous présentée » 189
4.3 « À quoy ayant égard ». Justification de l'ordonnance 235
4.3.1 Jurisprudence 236
4.3.2 Du passé (ne) faisons (pas) table rase 242
4.3.3 « Attendu qu'il s'agit d'assurer le service du roy et du public » 250
4.4 « Avec douceur et fermeté ». L'exécution de l'ordonnance 256
4.5 Pour en finir avec la répétition des ordonnances 264
Conclusion : limites et « potentialités » 277
Chapitre 5 : « Pour terminer cette affaire ». L'arrêt du Conseil d'État. 280
5.1 Forme et espèces d'arrêts 282
5.2 Le projet d'arrêt 289
5.3 Enregistrer ou ne pas enregistrer, telle est la question 299
5.4 Motifs de l'arrêt 312
5.5 L'exécution de l'arrêt 336
5.6 Une pratique à deux vitesses 348
Conclusion : un instrument de gouvernement essentiel ? 356
Conclusion 359
Bibliographie 366

Liste des tableaux et figures

Tableau 1. Intendants de la Bretagne, de Tours et du Canada (1700-1750)……...18
Figure 1. Arrêts du Conseil pour la Bretagne selon l'*État des pièces de la liasse de l'année* ……348
Figure 2. Arrêts du Conseil enregistrés au Conseil supérieur selon l'*Inventaire des insinuations* …...349

Liste des documents reproduits

Introduction

Doc. 1 *La France analysée par Gouvernemens, Parlemens, Généralités et Archevechés,* 1762……5
Doc. 2 *Partie Orientale de la Nouvelle France ou du Canada*, 1745…… 7
Doc. 3 *Carte des gabelles*, 1781……12

Chapitre 3 : Informer, instruire et conseiller

Doc. 4 *Nouvelle carte des postes de France*, 1738……99
Doc. 5 Avis de l'intendant de Tours Miromesnil, 26 avril 1700……..124
Doc. 6 *Avis sur les moyens de faire subsister les troupes en attendant l'arrivée des fonds*, 1691……125
Doc. 7 Avis de l'intendant de Tours Chauvelin, 30 septembre 1711……...127
Doc. 8 Avis de l'intendant de Bretagne Ferrand, 29 janvier 1711……....127
Doc. 9 *Avis de Mgr de Saint-Vallier et des Srs Longueuil et Bégon*, 15 février 1726…….128
Doc. 10 Mémoire de l'intendant de Tours Chauvelin, 5 avril 1715…….133
Doc. 11 *Mémoire sur les abus du commerce des laines*, vers 1740…….136
Doc. 12 Mémoire de Pierre Trottier Desauniers avec commentaires de Beauharnois et Hocquart, 8 septembre 1741……..……..137
Doc. 13 Extrait d'une lettre de Desmarets à Chauvelin incluant ses « remarques », 1711……144
Doc. 14 Extrait d'une lettre de l'intendant de Tours Magnanville et réponse du subdélégué de Chinon, 1756…….145
Doc. 15 Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours, 1759……....154
Doc. 16 Résumé d'une lettre de Regnard Duplessis avec commentaires en marge, 17 octobre 1705……...155

Chapitre 4 : « A quoy estant nécessaire de pourvoir ». L'ordonnance au cœur du métier d'intendant.

Doc. 17 Ordonnance en règle de l'intendant de Bretagne Ferrand, 30 janvier 1710……172
Doc. 18 Ordonnance en règle de l'intendant du Canada Bégon, 24 janvier 1714……173

Doc. 19 Exemple de signature de l'intendant de Bretagne Ferrand et de contreseing du secrétaire……....174
Doc. 20 Exemple de signature de l'intendant du Canada Bégon et de contreseing du secrétaire……....174
Doc. 21 Exemple de transcription au registre de la signature de l'intendant du Canada Hocquart et du contreseing de son secrétaire, 1731……....175
Doc. 22 Ordonnance particulière de l'intendant de Tours Lesseville, 28 mars 1740……....176
Doc. 23 Requête suivie d'une ordonnance de Ferrand, 11 juin 1707……...200
Doc. 24 Requête de Lamothe Cadillac à Vaudreuil et Raudot, 28 septembre 1705…….206
Doc. 25 Placet d'un négociant de Morlaix au contrôleur général des finances, 1er août 1735…...206
Doc. 26 Requête de Charles d'Auteuil de Monceaux à Bégon, 6 novembre 1719……....207
Doc. 27 Requête de Mathieu Guy Chesneau à l'intendant de Tours Magnanville, 19 janvier 1747..…….207
Doc. 28 Ordonnance de soit-communiqué de l'intendant de Tours Pommereu, 6 septembre 1729……...219
Doc. 29 Ordonnance de soit-communiqué de l'intendant du Canada Bigot et du gouverneur La Galissonnière, 2 novembre 1748……220

Chapitre 5 : « Pour terminer cette affaire ». L'arrêt du Conseil d'État.

Doc. 30 Arrêt du Conseil d'État *qui défend aux Habitants du Canada d'envoyer directement ou indirectement des Castors aux Habitations Angloises*, 25 juin 1707…….284
Doc. 31 Arrêt du Conseil d'État *concernant la Tonture des Moutons, et qui fait défenses de tuer des Agneaux que dans le tems y porté*, 5 juin 1744……....285
Doc. 32 Arrêt du Conseil d'État rendu sur l'affaire Gaudiche, 17 avril 1736……...286
Doc. 33 Arrêt du Conseil d'État concernant l'exécution des rôles de l'imposition du dixième, 26 mai 1711……....287
Doc. 34 Projet d'arrêt du Conseil qui règle les contestations entre les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec et Jean Petit, commis des trésoriers généraux, 2 juin 1720……292
Doc. 35 Projet d'arrêt du Conseil approuvant les ouvrages faits sur une maison dépendante du doyen de la paroisse Saint-Martin de Tours et autorisant les dépenses correspondantes, 1732....293
Doc. 36 Projet d'arrêt du Conseil sur le logement de l'intendant de Tours, août 1720……294

Doc. 37 Projet d'arrêt du Conseil pour obliger les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec à concéder à Jean Petit un terrain dans la seigneurie de Saint-Ignace, mai 1720…….294
Doc. 38 Ordonnance d'attache de l'arrêt du Conseil *qui fait défenses aux Toiliers d'Angers de faire le Commerce de Toiles sans être reçu Marchand*, 22 mars 1734……295
Doc. 39 Certificat de publication à Chinon d'un arrêt du Conseil qui renouvelle les défenses *de faire entrer dans le royaume des sardines étrangères*, 7 novembre 1748……...297
Doc. 40 Copie collationnée d'un arrêt du Conseil au sujet de la saisie de toiles peintes, 1er mai 1735……...298
Doc. 41 Réimpression (1760) d'un arrêt du Conseil *Concernant la Plantation des grandes routes*, 1720……...299
Doc. 42 *Arrêt du Conseil d'État du Roy et lettres patentes sur icelui, Registrées en Parlement*, 2 janvier 1749……...301
Doc. 43 Arrêt du Conseil supérieur de Québec pour l'enregistrement, la publication et l'affichage de l'arrêt du Conseil du 9 mai 1733 prohibant les étoffes et toiles peintes, 6 septembre 1734….304

Liste des abréviations

ANFR	Archives nationales de France
ANOM	Archives nationales d'outre-mer
Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine	Archives départementales d'Ille-et-Vilaine
Arch. dép. d'Indre-et-Loire	Archives départementales d'Indre-et-Loire
BAC	Bibliothèque et Archives Canada
BANQ	Bibliothèque et Archives nationales du Québec
CIEQ	Centre interuniversitaire d'études québécoises
CERHIO	Centre de recherches historiques de l'Ouest
CTHS	Comité des travaux historiques et scientifiques
DBC	Dictionnaire biographique du Canada
ÉHÉSS	École des hautes études en sciences sociales
IHAF	Institut d'histoire de l'Amérique française
PUF	Presses universitaires de France
PUL	Presses de l'Université Laval

À la mémoire de mon père

Remerciements

Au moment de clore le chapitre de ma vie qu'est cette thèse, j'aimerais exprimer ma gratitude envers ceux et celles qui m'ont permis de mener ce projet à son terme.

Mes plus vifs remerciements s'adressent à mes deux fantastiques directeurs de thèse : M. Thomas Wien et M. Philippe Hamon. Votre générosité, votre ouverture d'esprit face à mes choix et votre collaboration sans faille m'ont permis de profiter pleinement de cette cotutelle et de traverser les zones de turbulence qui sont le lot de tout voyage transatlantique. Merci pour votre science et votre sagesse.

Merci aux organismes qui m'ont accordé leur soutien financier durant ce voyage au long cours : le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, l'Université de Montréal, le Groupe d'histoire de l'Atlantique français et l'Université Rennes 2 Haute-Bretagne.

À mon merveilleux amoureux Benoit : les mots me manquent pour exprimer ma reconnaissance. Merci pour ton support et ton infinie patience. Merci d'être le complice de toutes mes aspirations.

Chère maman, cette thèse est aussi la tienne : merci de m'avoir accueillie sous ton toit alors que je ne savais plus où ni comment écrire. Je n'oublierai jamais ta bonté et ta bienveillance.

À Émilie : merci d'être l'amie fidèle que tu es, et d'avoir pris mon relais à des moments cruciaux de mon parcours. J'ai beaucoup de chance d'avoir une partenaire telle que toi.

À mon frère Martin, mes sœurs Claudia et Dany et toute ma famille Ouellet et Lachance : merci pour votre soutien indéfectible. Je vous aime. Merci à ma belle-famille, le clan Chaize-Bordage : vous êtes le meilleur de la France !

À Catherine : merci d'avoir apprivoisé la France avec moi et d'avoir vécu cette thèse à mes côtés. Sophie : merci pour ton écoute et ta sagesse. Emmanuelle : merci pour tes encouragements par-delà la distance. À vous tous, chers amis que je n'ai pu nommer ici, vous vous reconnaissez, je vous aime.

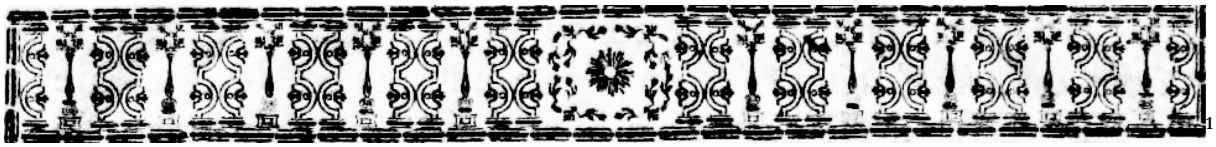
À Flavie : merci d'avoir été ma guide lors de mes aventures dans Paris ! Annick : merci pour ton amitié et ton hospitalité.

Un merci spécial à Sarah Cécil pour son aide précieuse à l'ultime étape de la mise en page et à Chantal Sylvestre pour la traduction.

À mes chers amis doctorants et docteurs : l'esprit de corps est indispensable à la réussite ! Arnaud, Catherine, Jérôme, Émilie, Estelle, Julie-Ann, Jules, Jean-Baptiste, Bernard, Marilyne, Mélissa, Patrick, Rosalie, Valérie, Stéphane, Troi et Yannick : merci pour chacune de nos conversations.

Merci aux historiens inspirants qui m'ont apporté leur soutien et prodigué leurs conseils à divers moments de mon parcours : Christian Blais, Aline Charles, Claire Dolan, Catherine Ferland, Benoît Grenier, Alain Laberge, Brigitte Maillard, Martin Pâquet, Jean-René Thuot, Léon Robichaud.

Papa, ton grand courage a été une source d'inspiration dans les moments difficiles. Je n'aurai pas eu le temps de terminer cette thèse avant ton départ, mais je sais que tu es avec moi où que tu sois.

 [1]

Introduction

On assiste depuis quelques années au développement d'une histoire « atlantique », dont l'objectif est de sortir les sociétés coloniales d'une étude en vase clos pour les envisager à l'intérieur d'un espace d'interactions entre l'Europe, l'Afrique et les Amériques[2]. D'autre part, l'État en Nouvelle-France connaît présentement un renouvellement des recherches, qui s'écartent du portrait traditionnel de l'absolutisme pour s'interroger sur ses limites et comprendre le fonctionnement concret des institutions. L'approche internaliste des sources officielles normatives est alors délaissée au profit d'une réflexion plus large sur le mode de construction de ces sources. À la fois sociale, politique et juridique, cette perspective envisage l'espace colonial comme un terrain d'observation privilégié de la construction de l'État durant l'époque moderne. Parallèlement, l'historiographie française s'interroge activement sur le degré de conscience et d'efficacité de la centralisation monarchique, une question qui découle du débat sur la nature de l'absolutisme et la transformation de royaumes gouvernés par la justice en États dits administrés. Cette thèse s'inscrit dans ce triple élan, et consiste en une étude comparative du métier d'intendant au Canada et dans les généralités de Bretagne et de Tours dans la première moitié du 18e siècle.

Considéré par la plupart des historiens de la France d'Ancien Régime comme le personnage clé de l'évolution politique qui aurait fait passer la monarchie de sa phase judiciaire jusqu'à sa phase dite « administrative », l'intendant ou *commissaire départi* est au cœur des débats sur l'absolutisme et son rôle de première ligne dans l'œuvre de centralisation monarchique en fait le sujet idéal pour observer la portée réelle de ce régime sur le terrain. L'étendue de ses pouvoirs s'accroît au rythme

---

[1] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C119, mémoire concernant la « Manière de teindre un Drap blanc en Verd de Saxe », 1751.

[2] Silvia Marzagalli, « Sur les origines de l'« Atlantic History » : paradigme interprétatif de l'histoire des espaces atlantiques à l'époque moderne », *Dix-huitième siècle*, 33 (2001), p. 17-31 ; Cécile Vidal, « Pour une histoire globale du monde atlantique ou des histoires connectées dans et au-delà du monde atlantique ? », *Annales HSS*, 67, 2 (2012), p. 391-413 ; Bernard Bailyn, *Atlantic History : Concept and Contours*, Cambridge, Harvard University Press, 2005, 149 p.

des ambitions de la monarchie : d'abord envoyés par Henri II (1547-1559) auprès des gouverneurs des provinces pour les assister sur les questions juridiques[3], les intendants acquièrent des pouvoirs en matière de finances durant le règne de Charles IX (1560-1574), avant de cumuler les pouvoirs de justice, police et finances sous Louis XIII (1610-1643). À cet égard, la période 1634-1643 constitue selon Michel Antoine le point tournant à partir duquel la fonction d'intendant s'autonomise vis-à-vis celle du gouverneur. S'il était courant de voir ce dernier assisté par des intendants de justice ou de finance, l'appropriation de la répression des révoltes populaires et de l'administration fiscale provinciale par les nouveaux *intendants de justice, police et finance* génère un nouveau pouvoir distinct du gouverneur, lequel jusqu'à la Révolution conservera toutefois la supériorité protocolaire en tant que représentant de la personne du roi[4]. D'agent chargé de mandats ponctuels, l'intendant devient alors un administrateur permanent et l'institution se généralise dans les provinces[5]. Les modalités de son action varient cependant d'une province à l'autre et sa fonction est mal articulée à un appareil étatique encore rudimentaire[6]. Durant la Fronde, les prérogatives fiscales des intendants suscitent la grogne des institutions provinciales et plusieurs intendants sont révoqués, mais en 1653 ils sont partout rétablis en qualité de « commissaire départi pour l'exécution des ordres du roi », nouveau titre qui témoigne de l'échec des frondeurs et de l'extension de leur mission[7]. Les guerres menées par Louis XIV changent durablement le caractère de l'institution. Pour satisfaire les besoins d'argent de la monarchie, les compétences des intendants s'accroissent et leur tâche s'alourdit, obligeant peu à peu les intendants à se doter d'un personnel régulier et à s'entourer d'auxiliaires comme les subdélégués[8]. Malgré cela, il n'existe pas de structure de services commune aux diverses provinces et le terme intendance désigne avant tout une circonscription administrative. À l'époque de Colbert, il

---

[3] Nous reprenons ici l'explication de Michel Antoine, qui réfute l'interprétation selon laquelle l'origine des intendants se situerait dans les tournées d'inspection dans les provinces (*chevauchées*) des maîtres des requêtes de l'Hôtel du roi. Michel Antoine, « Genèse de l'institution des intendants », *Journal des Savants*, 1982, p. 297-298.

[4] Michel Antoine, « Genèse de l'institution des intendants », p. 312-316 ; Anette Smedley-Weill*, Les intendants de Louis XIV*, Paris, Fayard, 1995, p. 312 ; Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, Paris, PUF/Quadrige, 2002 (1996), p. 669.

[5] Denis Richet, *La France moderne : l'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1973*,* p. 92 ; Bernard Barbiche, « Généralités », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 601.

[6] Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, Rennes, Plihon, 1953, vol. 1, p. 13 et p. 39.

[7] Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 668.

[8] Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 2005 (1974), p. 489 ; Denis Richet, *La France moderne : l'esprit des institutions*, p. 93 ; Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 669.

faudrait selon Michel Antoine parler d'intendants plutôt que d'intendances, tant l'institution est marquée par la personnalité de ses titulaires et son personnel, peu nombreux. Selon cet auteur, la scission entre intendant et intendance se serait produite vers 1690, moment où les subdélégués et les bureaux du commissaire départi, bien qu'encore modestes, forment désormais une entité capable d'assurer l'expédition des affaires sous les intendants successifs. Néanmoins, il faut attendre la fin du règne de Louis XIV et l'habilitation des subdélégués généraux à partir de 1702 pour que l'intendance devienne une structure administrative à part entière et que son organisation intérieure se spécialise. À ce moment, les contours des subdélégations se fixent et les services assurés par les différents bureaux de l'intendance s'organisent sous l'autorité du subdélégué général[9]. Secrétaires d'État, intendant, subdélégués ordinaires et généraux, secrétaires et commis forment désormais une chaîne administrative liant les administrés au pouvoir exécutif[10]. Jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, l'organisation des intendances se raffine, mais sa structure ne subit pas de changements majeurs. En contexte de croissance démographique et d'élargissement des domaines d'intervention étatique, la création de nouveaux impôts royaux et l'augmentation des inspections et enquêtes réclamées par le pouvoir central rendent cependant la tâche de l'intendant de plus en plus lourde et complexe[11].

L'essor de l'institution dans toute l'étendue du royaume est progressif, jusqu'à compter sous Louis XV, 32 intendances en métropole (soit vingt pays d'élections, cinq pays d'états et sept provinces récemment réunies au royaume), auxquelles s'ajoutent celle du Canada et celle des îles d'Amérique (subdivisée en 1717 en intendances de Saint-Domingue et de la Martinique)[12]. Bien que la mémoire ait retenu l'année 1665 comme début de l'intendance canadienne avec l'arrivée du dynamique Jean Talon, l'origine de l'institution remonte à 1663 avec la nomination de Louis

---

9 Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 13, 215 et 348 ; Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 669 ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, Paris, La boutique de l'histoire Éditions, 1999, p. 404.

10 René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », *Annales historiques de la Révolution française*, 332 (2003), p. 13 et p. 23 ; David Bien, « Les offices, les corps et le crédit de l'État : l'utilisation des privilèges sous l'Ancien Régime », *Annales ESC*, 43, 2 (1988), p. 389.

11 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 305.

12 Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 669 et Daniel Dessert, « Intendants de la marine », *Id.*, p. 672. Nous ne comptons pas ici la Louisiane et Louisbourg, dotées de commissaires ordonnateurs qui relèvent en théorie de l'intendant basé à Québec.

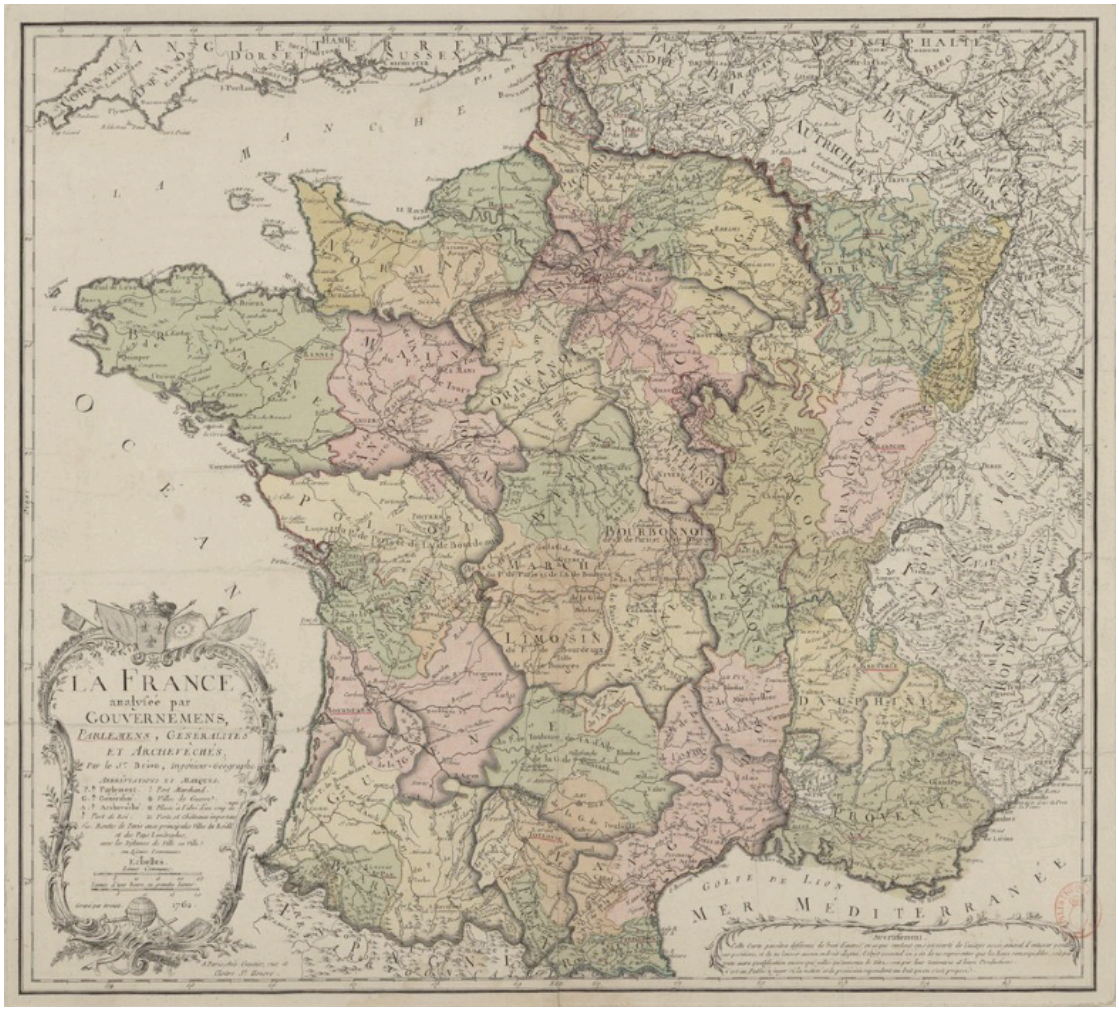
Robert de la Fortelle, qui ne fera jamais le voyage vers Québec[13]. Avec la création d'un Conseil souverain la même année, la nomination d'un intendant fait donc partie des premiers gestes posés par le jeune Louis XIV pour assurer le contrôle direct de la monarchie après l'annexion de la colonie au domaine du roi à la suite de la démission forcée de la Compagnie des Cent-Associés. La généralité de Tours est témoin des balbutiements et tâtonnements de l'institution, les intendants s'y succédant dès les années 1630 avec cependant des périodes d'interruption et des modifications dans l'étendue du ressort, qui est parfois partagé entre deux intendants ou encore jumelé à la généralité voisine de Poitiers. Après trois décennies de mise en place, vers 1665 l'institution se stabilise, ce qui correspond au mandat de Charles Colbert de Croissy, nommé par le roi sur proposition de son illustre frère en 1664[14]. Au 18e siècle, la généralité de Tours englobe trois provinces/gouvernements, soit la Touraine, le Maine et l'Anjou et son chef lieu est la ville du même nom. Avec la nomination en 1689 de Auguste-Robert de Pomereu, la Bretagne est quant à elle la dernière province métropolitaine à recevoir un intendant. Les contours de la nouvelle généralité, dont la ville de Rennes est le centre administratif, se confondent avec les limites de la province/gouvernement de Bretagne[15], créant une situation analogue à celle de la colonie où les ressorts du gouverneur général et de l'intendant suivent les mêmes frontières.

---

[13] Sur ces débuts, voir Christophe Horguelin, *La prétendue république. Pouvoir et société au Canada (1645-1665)*, Sillery, Septentrion, 1997, p. 82-85.

[14] François Lebrun, « Les intendants de Tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles », *Annales de Bretagne*, tome 78, numéro 2 (1971), p. 290-291 ; Michel Antoine, « Genèse de l'institution des intendants », p. 313.

[15] Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, Rennes, Ouest-France, 2004, p. 20-21.



Doc. 1 *La France analysée par Gouvernemens, Parlemens, Généralités et Archevechés.* 1762.
Gravé par S. Drouët.
Source : Bibliothèque nationale de France, département Cartes et plans, GE D-17954

On aperçoit à la pointe nord-ouest la généralité de Bretagne (en vert) et sa voisine à l'est la généralité de Tours (en rose).

En France, l'intendant est à la tête d'une généralité, circonscription territoriale administrative à l'origine fiscale et dont le rôle s'est renforcé jusqu'à devenir au 18e siècle un cadre essentiel de l'administration royale[16] : elle se distingue du gouvernement, circonscription territoriale militaire

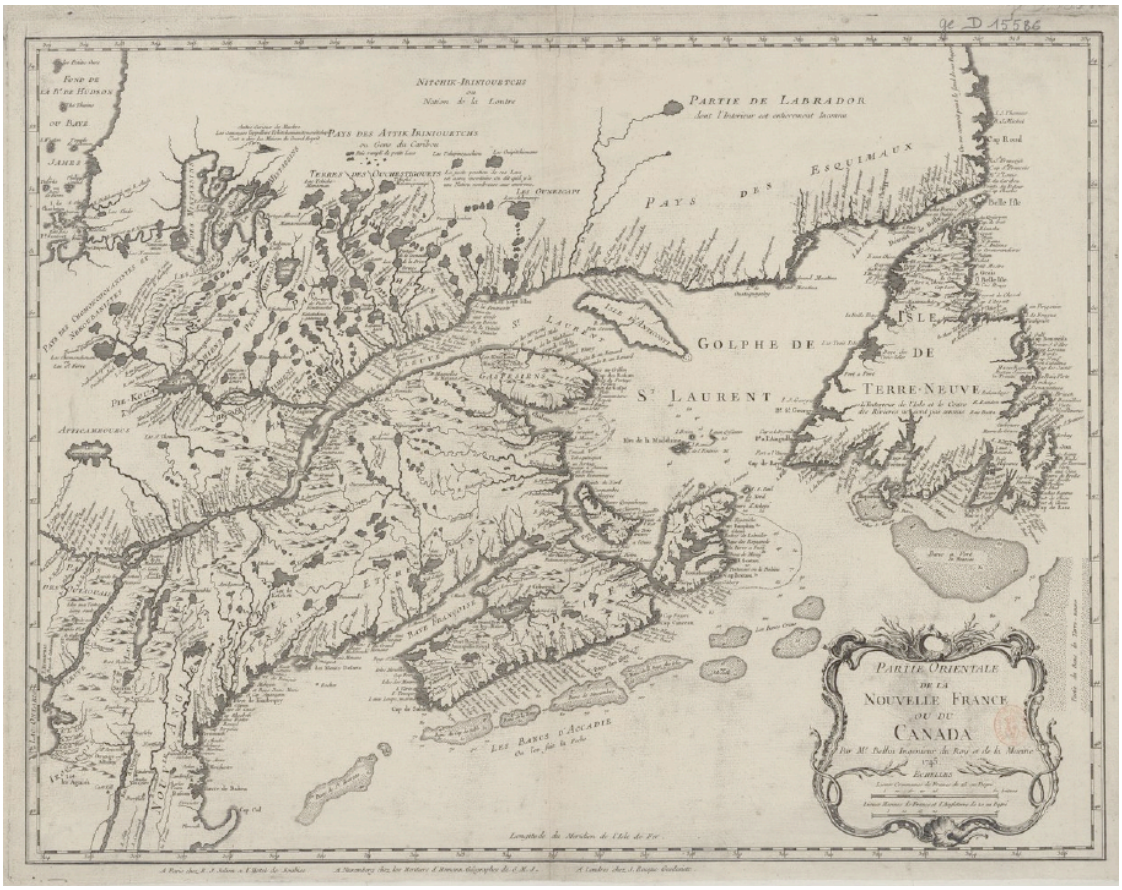
[16] D'abord des circonscriptions financières où s'exercent les bureaux des finances menés par les trésoriers de France, les généralités deviennent au 17e siècle le siège des intendants puis de leurs services. Les contours de l'intendance et de la généralité ne se recoupent pas forcément, de sorte qu'un intendant peut être à la tête de plusieurs généralités à la fois. Cependant, durant la période étudiée, ce n'est le cas ni de l'intendant de Tours ni de celui de Bretagne, qui gèrent chacun une unique généralité. Robert Descimon et Alain Guéry, « Un État des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome 4 : La longue durée de l'État*, Paris, Le Seuil, Points histoire, 2000 (1989), p. 261.

dotée d'un gouverneur chargé de la défense. L'appellation *généralité* n'est pas en usage en Nouvelle-France. À cet égard, il importe de préciser qu'au début du 18e siècle et jusqu'à l'arrivée du dernier intendant de la colonie François Bigot en 1748, le ressort des intendants tel que défini par leurs commissions[17] n'est pas la *Nouvelle-France*, mais bien le « Canada, Acadie, Isle de Terreneuve, et autres pays de la France septentrionale ». Reflet de l'évolution géopolitique, la commission de Bigot de 1748 lui donne juridiction sur le « Canada, la Louisianne, et dans toutes les terres et isles dépendantes de la Nouvelle-France ». Si, en théorie, la juridiction de l'intendant basé à Québec s'étend donc sur tous les « pays de la France septentrionale », en pratique l'éloignement et les directives royales[18] l'empêchent de s'ingérer dans l'administration de l'Acadie (Ile Royale après 1713) et de la Louisiane, dotées de commissaires ordonnateurs qui reçoivent leurs instructions directement de Versailles. Celui que l'on appelle l'intendant de la Nouvelle-France a donc juridiction avant tout sur le Canada et c'est pourquoi cette étude se concentrera sur cette entité territoriale, qui désigne à notre période l'ensemble formé par la vallée du fleuve Saint-Laurent et les Pays d'en haut et qui englobe les villes de Québec, Trois-Rivières et Montréal.

---

[17] *Edits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi, concernant le Canada volume 2 : Ordonnances des intendants et arrêts portant règlement du Conseil supérieur de Québec, avec les commissions des gouverneurs et intendants*, Québec, P.E. Desbarats, 1806 ; *Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada volume 3 : Complément des ordonnances et jugements des gouverneurs et intendants du Canada, précédé des commissions des dits gouverneurs et intendants et des différents officiers civils et de justice*, Québec, E. R. Fréchette, 1856.

[18] Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, Paris, Flammarion, 2008 (2003), p. 149.



Doc. 2 *Partie Orientale de la Nouvelle France ou du Canada*, 1745.
Jacques-Nicolas Bellin (1703-1772)
Source : Bibliothèque nationale de France, département Cartes et plans, GE D-15586

L'intendant du Canada travaille sous l'autorité du secrétaire d'État à la marine[19], qui est responsable de sa nomination. Le choix et la supervision des intendants des généralités

[19] Tout au long de l'analyse, nous privilégierons l'emploi du terme *secrétaire d'État* plutôt que celui de *ministre*. La distinction entre le *ministre* et le *secrétaire d'État* pose problème dans l'historiographie coloniale, le premier terme étant souvent employé à tort comme un synonyme du second. Apparu sous Louis XIII, le titre de ministre d'État était accordé aux membres du Conseil des affaires, devenu Conseil d'en haut sous Louis XIV puis Conseil d'État sous Louis XV et Louis XVI. En 1661, année qui marque le début de son règne personnel, Louis XIV modifie le statut des ministres d'État, qui seront dorénavant tous nommés par lui, alors qu'auparavant certains étaient membres de droit (chancelier, surintendant des finances). Dès lors et jusqu'en 1789, leur nombre varie entre 3 et 7. Relevant du seul choix du roi, la qualité de ministre du roi n'est ni un office, ni une commission, mais une dignité et elle est totalement indépendante des autres fonctions gouvernementales. Toutefois, un secrétaire d'État peut également être nommé ministre d'État, ce qui survenait fréquemment chez les secrétaires d'État aux affaires étrangères, à la guerre et à la marine, de même que chez les contrôleurs généraux des finances. Le secrétaire d'État est un officier de la Couronne à la tête d'un département spécialisé dans un champ de compétence (guerre, marine, affaires étrangères, etc.). Également nommés par le roi et révocables, les secrétaires d'État conseillent le roi et contresignent et expédient les décisions royales concernant leur département. Bernard Barbiche, « Ministres d'État », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 838.

métropolitaines relèvent du contrôleur général des finances : l'un des plus importants personnages de la monarchie, le contrôleur général met en œuvre la politique financière, telle qu'elle est définie par le roi et son Conseil, mais son rayon d'action dépasse les seules finances et il exerce son autorité sur de nombreuses directions (fermes, domaines, ponts et chaussées)[20]. Telles que définies par leur commission, les compétences des *intendants de justice, police et finances* sont semblables d'une circonscription à l'autre. Comme le résume Gérard Marion : « derrière une terminologie officielle et quelque peu surannée se cachent des opérations multiples, reposant sur une délégation de pouvoir mesurée[21] ». L'intendant doit « ouïr les plaintes » et « tenir la main à ce que la justice soit rendue et administrée », d'une part par la surveillance des tribunaux ordinaires, mais aussi en tant que « justicier actif[22] » en jugeant diverses affaires en dernier ressort. En France, il a entrée et séance dans les parlements et cours supérieures – où il prend place après les présidents de chambre – et sa commission lui donne la présidence des tribunaux inférieurs (présidiaux, bailliages, sénéchaussées, etc.). Au Canada, à partir de 1680, l'intendant assume officiellement la présidence[23] du Conseil souverain (renommé *supérieur* en 1702), tribunal d'appel équivalent des parlements pour les colonies et les provinces récemment conquises situées à la périphérie du royaume (Alsace, Roussillon). L'intendant est responsable de la police, qui englobe à cette époque tout ce qui concerne le service du roi et du bien public, notamment la prévention des disettes et épidémies, la sécurité publique, la voirie, l'urbanisme et la protection des incendies. En France, ses attributions de police comprennent d'abord la tutelle sur les communautés des bourgs et villages et la surveillance des corps de ville, pour lesquelles l'intendant veille également à la régularité des élections et des assemblées, en plus d'exercer un contrôle sur la gestion de leurs finances. Enfin, l'intendant a de vastes responsabilités financières, comprenant notamment la gestion du budget et

---

[20] Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970, p. 214-217 ; Daniel Roche, *La France des Lumières*, Paris, Fayard, 1993, p. 195-196.

[21] Gérard Marion, *L'administration des finances en Martinique, 1679-1790*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 318. Ainsi, le texte des commissions ne varie guère au cours du 18e siècle, malgré la diversification des champs d'action de l'État durant cette période. Hervé Drévillon, « La monarchie des Lumières, réforme ou utopie ? 1715-1774 », dans : Joël Cornette (dir.), *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, Paris, Seuil, 2000, p. 310. Commissions des intendants du Canada : *Edits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi, concernant le Canada volume 2 : Ordonnances des intendants et arrêts portant règlement du Conseil supérieur de Québec, avec les commissions des gouverneurs et intendants*, Québec, P.E. Desbarats, 1806 ; *Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada volume 3 : Complément des ordonnances et jugements des gouverneurs et intendants du Canada, précédé des commissions des dits gouverneurs et intendants et des différents officiers civils et de justice*, Québec, E. R. Fréchette, 1856. Commissions d'intendants des « Isles françoises d'Amérique » : Médéric Louis Élie Moreau de Saint-Méry (1750-1819), *Lois et constitutions des colonies françoises de l'Amérique sous le Vent*, Paris, Chez l'auteur, 1784-1790, 6 volumes.

[22] L'expression est de Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 670.

[23] La présidence consiste à demander les avis des conseillers, recueillir les voix et prononcer les arrêts.

le contrôle des dépenses (y compris militaires) et l'approvisionnement des magasins du roi, sortes d'entrepôts d'État. À la demande de son responsable attitré (secrétaire d'État ou contrôleur général), l'intendant produit diverses enquêtes économiques et démographiques (recensements, papiers terriers, etc.) et donne son avis sur les privilèges commerciaux. En matière fiscale, il « tient la main » à la répartition, à la levée et au contentieux des impôts royaux, ainsi qu'à l'organisation des corvées. Plus généralement, l'intendant doit veiller au développement socio-économique de sa généralité et prendre des mesures pour favoriser le peuplement, l'agriculture, le commerce, les pêches et les industries[24]. La tâche de l'intendant embrasse donc toutes les parties de l'administration, ce qui fait de lui « l'homme le plus au fait de la situation intérieure » de sa circonscription, pour reprendre une expression consacrée dans l'historiographie coloniale[25].

Ses attributions connues et l'intendant dûment placé dans l'organigramme, doit-on juger son cas réglé pour autant ? Il reste beaucoup à découvrir sur le fonctionnement à long terme de la structure étatique mise en place au 17e siècle et sur la confrontation de ce système aux nouvelles réalités socio-économiques et culturelles du siècle suivant[26]. Dans le contexte de rationalisation de l'administration monarchique au 18e siècle, des travaux ont montré à partir de l'œuvre personnelle d'intendants comment une continuité s'établit progressivement dans le comportement et les modes de travail du personnel des généralités, comme c'est le cas pour d'autres employés de l'administration comme les commis versaillais ou les inspecteurs des manufactures[27]. Est-ce également le cas dans la colonie ? Par ailleurs, si les intendants partagent des compétences similaires, la grande diversité du royaume produit des variations dans l'exercice de ces compétences d'une généralité à l'autre[28]. Qu'en est-il de l'intendance coloniale par rapport aux généralités ?

---

[24] Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 669.
[25] Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, Montréal, HMH, 1968, p. 176 ; Christian Blais *et al.*, *Québec. Quatre siècles d'une capitale*, Québec, Les publications du Québec, 2008, p. 61.
[26] William Beik, « Review article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », *Past and Present*, 188 (août 2005), p. 224.
[27] Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 403-404 ; Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, Paris, Fayard, 1998, p. 30 ; Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 363.
[28] Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 669.

Problématique

La question comparative est au cœur de cette thèse, qui s'appuie sur l'intendant pour s'interroger sur l'existence de spécificités dans l'exercice du pouvoir en contexte colonial par rapport au contexte métropolitain. Cet objectif n'est pas loin de celui exprimé il y a déjà plus de quarante ans par Guy Frégault, pour qui la compréhension de la politique canadienne passait par la reconstruction de ses rouages métropolitains et coloniaux[29]. Comme nous le verrons plus loin, le débat sur la parité des institutions coloniales et métropolitaines est loin d'être neuf, mais il a longtemps fait du surplace et pour le faire avancer il est nécessaire de délaisser une approche strictement institutionnelle de l'État pour étendre la comparaison aux pratiques. S'il semble acquis que l'intendant fut aux premières loges des enjeux et événements marquants de l'histoire de la Nouvelle-France, on en sait finalement peu sur l'exercice de ses fonctions, sur le *métier* d'intendant. Dans le cadre des attributions définies par sa commission, quelles sont les tâches qui l'occupent concrètement ? L'examen du fonctionnement de l'intendance est un préalable obligé pour qui veut comprendre les rapports entre administrateurs et administrés et cerner la volonté de contrôle et la capacité de régulation sociale de l'État. Comme l'écrivait Gérard Bouchard, le mérite de l'exercice comparatif est de « faire apparaître sous un jour nouveau certaines réalités devenues trop familières[30] ». Au sein de l'historiographie coloniale, l'intendant fait partie de ces figures historiques que l'on croit connaître du fait de leur omniprésence, néanmoins une certaine confusion subsiste quant à la nature de son pouvoir : est-il un juge, un politicien, un administrateur ? Peut-on discerner une logique d'intervention qui transcende les événements et les titulaires de la fonction ? Trouver des réponses à ces questions a exigé de prendre du recul par rapport à l'intendance canadienne et de nous immerger – au propre comme au figuré ! – dans les intendances de France pour trouver les repères comparatifs qui serviraient d'ancrages à notre enquête.

D'emblée, précisons que l'ambition première de cette thèse est de faire progresser les connaissances sur la vie politique coloniale. Si nous ne doutons pas de l'apport d'un tel projet

---

[29] Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, p. 232.
[30] Gérard Bouchard, « Le Québec et le Canada comme collectivités neuves. Esquisse d'étude comparée », *Recherches sociographiques*, vol. 39, no 2-3 (1998), p. 220.

comparatif pour l'étude des généralités de Bretagne et de Tours et si nous espérons vivement contribuer aux débats sur la France moderne, l'objectif n'est pas de conduire une analyse parfaitement symétrique de ces trois intendances, mais plutôt d'analyser l'intendance canadienne à la lumière de ses homologues des généralités pour observer la formation d'un tronc commun comme l'émergence de spécificités. À cet égard, le choix des généralités de Bretagne et de Tours repose sur leur complémentarité sur les plans politique, économique et géographique. Située sur la façade atlantique et unie assez récemment au royaume de France, la Bretagne est un *pays d'états*, c'est-à-dire qu'elle possède des États provinciaux – assemblée réunissant les trois ordres de la société, dont la principale charge est de faire la répartition et la levée de l'impôt – et conserve une certaine autonomie locale en matière de taxation. Pays de la France intérieure anciennement rattaché au royaume, la généralité de Tours est pour sa part un *pays d'élections*, dépourvu d'autonomie sur le plan fiscal et où la taxation est contrôlée par des officiers royaux – les élus – qui à terme seront supplantés par les intendants et leurs subdélégués. Généralités voisines situées dans l'axe économique de la Loire, la Bretagne et Tours sont divisées par une importante barrière fiscale, caractérisée notamment par un régime d'imposition du sel (gabelle) aux antipodes : alors que la généralité de Tours doit payer le tarif de gabelle le plus élevé du royaume, la Bretagne en est exemptée, comme du reste le Canada. D'un point de vue historiographique également, le choix de ces deux généralités n'est pas dénué d'intérêt, puisque la « collaboration monarchique » – concept au centre du renouvellement actuel de l'étude de l'absolutisme (*cf.* chapitre 1) – a été observée surtout dans les pays d'états et qu'on ignore encore si le phénomène est typique ou généralisable. Le peu d'études sur l'administration en pays d'élections s'expliquerait également par la faible quantité de sources reflétant la réalité provinciale des rapports avec le pouvoir central et la difficulté d'évaluer ces rapports à travers le ton optimiste et autoritaire de la correspondance ministérielle[31]. En associant à la colonie laurentienne deux postes d'observation aux statuts différenciés, il s'agit d'éviter les généralisations sur « la France » autant que d'échapper au piège du particularisme breton ; au côté de cette province « où les esprits ne sont pas si faciles »[32], la présence d'une province réputée tranquille dans l'équation ajoutera de la vigueur à nos conclusions sur d'éventuels phénomènes communs.

---

31 William Beik, « Review Article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 199 et p. 221.

32 Paroles de l'intendant Ferrand de Villemilan, nouvellement arrivé en Bretagne en 1706 en provenance de la Bourgogne, citées dans : Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 22.

Doc. 3 *Carte des gabelles*, 1781.
« Compte-rendu au Roi... au mois de janvier 1781 » de Jacques Necker.
Source : Bibliothèque nationale de France, GED-6510

Les pays de « grande gabelle » comme Tours sont situés dans la zone blanche,
tandis que les régions exemptées comme la Bretagne sont de couleur marron.

L'exercice de la comparaison exige de bâtir un socle sur lequel pourra s'appuyer l'analyse et donc de nous interroger sur les points de contact permettant de faire dialoguer nos trois intendances. Face à des individus et contextes d'exercice aussi différents en apparence, à quelles prises s'agripper pour appréhender ce *métier* d'intendant ? Au-delà de ses attributions et des événements ayant ponctué son mandat, nous nous intéresserons à l'intendant du point de vue de sa *pratique*. Cette pratique, nous la situons à mi-chemin entre la réflexion et l'action : en termes de gestion, elle désigne l'ensemble des façons de faire liées à l'administration d'une organisation, façons de faire basées sur des méthodes et procédures qui découlent autant de normes explicites (règlements, politiques) qu'implicites (culture, tradition). Plus largement, le vocabulaire des relations de travail définit la pratique comme la manière habituelle d'agir qui est acceptée comme allant de soi dans un métier donné. Mais la pratique se définit aussi sur le plan juridique comme l'application du droit par les juges et tribunaux[33]. En appliquant ces définitions à la problématique

[33] Office québécois de la langue française, « Pratique administrative », dans : *Grand dictionnaire terminologique,* [en ligne] http://www.granddictionnaire.com/ ; Gérard Dion, *Dictionnaire canadien des relations de travail*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1986 (1976), p. 358 ; Gérard Cornu, dir., *Vocabulaire juridique*, Paris, Quadrige/PUF, 2007 (1987),

qui nous occupe, il apparaît dès lors que la pratique se révèle moins dans le contenu des politiques de l'intendance que dans les modalités de la prise de décision et les mécanismes d'application de ces décisions. La pratique regroupe donc à la fois les conceptions et les stratégies à la base de l'action et la façon dont s'opère cette action. Terme intégrateur, la pratique permet d'inclure dans l'analyse les aspects sociaux de l'exercice du pouvoir, tels que la culture politique, le discours et le vécu relationnel des acteurs. Il peut sembler périlleux de traquer la pratique de l'intendant au vu de la culture politique d'Ancien Régime, époque où la fonction et son titulaire sont fortement imbriqués et où l'importance d'une charge dépend encore en grande partie de la personnalité de son détenteur. Là réside la complexité de l'analyse du politique à cette époque : comment distinguer la pratique liée à l'institution de ce qui relève de la réaction personnelle ? L'étude sur cinq décennies d'exercice par des intendants issus de divers horizons vise à isoler ce facteur afin de déceler des tendances qui transcendent les actions individuelles. Si leurs pratiques doivent être négociées ou aménagées en fonction du contexte local, il est probable qu'il existe des lignes de force dans leur administration, ce que Louise Dechêne appelle « l'esprit du régime » et Denis Richet « l'esprit des institutions »[34]. Les intendants peuvent nous en apprendre beaucoup à cet égard, pour peu qu'on sache écouter…

Reste à savoir comment étudier cette pratique ? Par quelle porte entrer pour accéder au « comment » comme au « pourquoi » ? Suivant l'intuition de Louise Dechêne, nous avons voulu « chercher la clé dans le texte lui-même », en faisant de la production documentaire de l'intendance non seulement le carburant, mais le véhicule de cette analyse. Si la production récente en histoire coloniale témoigne d'un recul salutaire par rapport à la correspondance officielle, notamment pour en isoler la dimension discursive, jusqu'à présent rares sont les auteurs qui ont fait des archives étatiques un objet d'étude en soi[35]. Pourtant, comme le faisait remarquer Françoise Hildesheimer, « l'acte écrit [était] le moyen d'action prioritaire de l'administration[36] ».

---

p. 701-702 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005, p. 12-13.

34 Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 1994, p. 188 ; Denis Richet, *La France moderne : l'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1973.

35 Dans un article récent, Thomas Wien démontre le potentiel de cette approche : Thomas Wien, « Rex in fabula : travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », *Outre-Mers*, 97, 362-363 (2009), p. 65-85.

36 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », *Bibliothèque de l'école des chartes*, tome 136, livraison 1 (1978), p. 68.

Bourdieu, Christin et Will rappellent que cette production documentaire, qui témoigne d'une « science de l'État » émergente, n'est pas dénuée d'enjeux théoriques : « elle véhicule des représentations de l'État qui sont constitutives de la réalité même de l'État parce qu'elles ont contribué durablement à sa formation et à sa transformation et qu'elles ont été d'autant plus efficaces qu'elles semblaient n'obéir qu'à des considérations pratiques[37] ». Derrière les procédures routinières, apprises et répétées par les différents administrateurs, se cachent un outillage mental et une vision du monde auxquels on ne peut avoir accès qu'en intégrant à l'analyse le contexte de création et de diffusion de la documentation[38]. Il est ainsi nécessaire de s'interroger sur les conditions intellectuelles et matérielles de sa production et de sa conservation. D'envisager les dimensions sociale et culturelle de la communication étatique pour obtenir ce que Jean-Claude Perrot appelle une « histoire matérielle des pratiques intellectuelles[39] ». Récemment, dans la même optique, l'historienne et anthropologue Ann Laura Stoler invitait les chercheurs à étudier « l'ordinaire du colonialisme », soulignant à cet égard la fécondité d'une analyse qui envisage les archives coloniales « en tant qu'artéfacts culturels de la production de faits, de taxonomies en devenir, de notions disparates de ce qui compose l'autorité coloniale »[40].

En réponse à ces appels, notre démarche consiste à utiliser la description interne des sources comme tremplin pour accéder aux pratiques et aux dynamiques politiques qui les sous-tendent. À cet égard, la forme de la documentation produite est aussi importante que le contenu. Dans un premier temps, nous avons donc identifié les principaux documents produits par l'intendance, que nous avons analysés au plan de la procédure afin de comprendre les mécanismes qui déterminent l'intervention de l'intendant. Cette étape comprend l'examen de leur forme diplomatique, c'est-à-dire l'ensemble des caractères extrinsèques (support, mise en page, éléments figurés, sceaux,

---

37 Pierre Bourdieu, Olivier Christin et Pierre-Étienne Will, « Sur la science de l'État », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 5.

38 Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, p. 149 ; Philippe Minard, « Volonté de savoir et emprise d'État », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 64 ; Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 13.

39 Pierre Bourdieu, Olivier Christin et Pierre-Étienne Will, « Sur la science de l'État », p. 5 ; Jean-Claude Perrot, *Histoire matérielle de l'économie politique*, cité dans : Philippe Minard, « Faire l'histoire sociale des institutions : démarches et enjeux », *Bulletin de la société d'histoire moderne et contemporaine*, 3-4 (2000), p. 122.

40 Ann Laura Stoler, « Colonial Archives and the Arts of Governance », *Archival Science*, vol. 2, no 1-2 (2002), p. 91, citée dans : Thomas Wien, « Rex in fabula : travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », p. 65. Voir également Ann Laura Stoler, *Along the Archival Grain : Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense*, Princeton, Princeton University Press, 2009, 314 p.

écriture) et intrinsèques (langue, formulaire) d'un document[41]. Nous nous sommes également intéressée aux notes inscrites en marge, qui fournissent de précieux indices sur la circulation de l'information, les délais de traitement et la nature du suivi effectué. Dans un deuxième temps, nous avons examiné les *matières* touchées par ces procédures, pour ensuite nous poser des questions d'ordre juridique et politique sur la réflexivité de l'intendant et les motifs de son intervention. À cet égard, nous avons porté une attention particulière aux arguments invoqués afin de repérer les stratégies explicites liées à l'objectif des mesures, tout en étant sensible aux stratégies implicites liées aux influences subies par l'intendant et qui se cachent derrière les silences et omissions, les contradictions et les distorsions[42]. Car si le ton de sa correspondance laisse présager une certaine liberté de parole, l'existence de rapports de force défavorables entre l'intendant et certaines autorités locales (clergé, noblesse, etc.) et la peur de se voir imposer des exigences fiscales supplémentaires par Versailles sont des facteurs pouvant l'inciter à ne pas livrer le fond de sa pensée sur des questions sensibles[43]. La prise en compte de la dimension discursive de la correspondance des dirigeants coloniaux a montré le travail de persuasion effectué par les gouverneurs et intendants, qui dans une sorte de mise en scène de soi ajustent le ton de leur dépêche en fonction de leurs intérêts et de la réaction souhaitée chez les autorités métropolitaines. Révélant du coup l'ascendant réel exercé par le pouvoir ministériel sur ses lointains représentants[44].

Chemin faisant, nous avons fait la rencontre des individus et groupes qui sollicitent l'intervention de l'intendant, levant le voile sur les rapports de pouvoir et les interactions multiformes qui le lient à ses supérieurs, à ses administrés et aux institutions locales. Le *métier* d'intendant émergera de la mise en relation de ces interactions avec les mécanismes d'intervention dont il dispose, et la logique de son intervention se révèlera à travers le dialogue de nos trois intendances autour de leurs velléités et contraintes respectives.

---

41 Chantal Grell, « Diplomatique », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 413.
42 Gérard Bouchard, « Le Québec et le Canada comme collectivités neuves. Esquisse d'étude comparée », p. 226.
43 Daniel Ligou, *L'intendance de Bourgogne à la fin du XVIIe siècle ; édition critique du mémoire « Pour l'instruction du Duc de Bourgogne »*, Paris, Éditions du CTHS, 1988, p. 251 ; Louis Trénard, « Les intendants et leurs enquêtes (d'après des travaux récents) », *L'information historique*, 38, 1 (janvier-février 1976), p. 21 ; Gérard Hurpin, *L'intendance de Rouen en 1698 ; édition critique du Mémoire pour l'instruction du Duc de Bourgogne*, Paris, Éditions du CTHS, 1984, p. 258.
44 Thomas Wien, « Rex in fabula : travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », p. 81-82.

Le cadre temporel de cette étude est la première moitié du 18e siècle, permettant de faire le pont entre la fin du règne de Louis XIV – où le pouvoir des intendants est encore en construction – et celui de Louis XV – considéré comme l'apogée de la fonction d'intendant et point médian d'un stade précis de la construction monarchique que l'on a nommé la « monarchie administrative »[45] (*cf.* chapitre 1) – en passant par la Régence, période de bouleversements de la structure étatique rarement analysée dans le contexte colonial. En couvrant une assez large période, il s'agit d'éviter un défaut de certaines monographies sur les intendants des généralités[46], qui adoptent une chronologie calquée sur les règnes des monarques, découpage peu propice à l'analyse de thèmes ou de changements sur le long terme. S'agissant d'analyser simultanément trois intendances ayant leur propre chronologie, les durées d'exercice des intendants ne pouvaient pas davantage nous servir de périodisation[47]. En effet, débusquer une logique d'intervention exige de porter le regard plus loin que les titulaires du poste et les secousses politiques ponctuant leur mandat. En fixant des bornes temporelles arbitraires de part et d'autre de ces règnes, on maximise nos chances d'observer l'institution dans sa dimension évolutive. L'analyse débute donc avec le siècle, alors qu'émerge l'intendance de Bretagne et que s'amorce l'institutionnalisation des services des intendances, elle englobe la longue période de paix de part et d'autre de l'Atlantique entre les guerres de succession d'Espagne et d'Autriche et elle s'arrête à l'aube de la Guerre de sept ans. Dans la colonie, cette paix de 30 ans est relative, puisqu'elle se limite à la vallée du Saint-Laurent et ne met pas fin aux conflits qui opposent les nations amérindiennes entre elles et avec les Français ailleurs sur le continent ; néanmoins, comme l'écrivait Louise Dechêne, c'est « l'une de ces périodes privilégiées qui offre aux historiens l'occasion de délaisser le fil des événements »[48].

---

[45] Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 669.

[46] Paul Ardascheff, *Les intendants de province sous Louis XVI*, Genève, Megariotis, 1978 (1909), 487 p. ; Pierre Dubuc, *L'intendance de Soissons sous Louis XIV*, Paris, A. Fontemoing, 1902, 504 p. ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005, 450 p. ; Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956), 1084 p. ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, 369 p.

[47] Parmi les nombreux ouvrages qui retiennent ce type de périodisation, citons : Maurice Bordes, *D'Étigny et l'administration de l'intendance d'Auch (1751-1767)*, 2 volumes, Auch, 1957 ; François Dumas, *La généralité de Tours au XVIIIe siècle ; administration de l'intendant Du Cluzel (1766-1783)*, Paris, Hachette, 1894, 437 p. ; Jacqueline Musset, *L'intendance de Caen sous l'intendant Esmangard, 1775-1783,* Travaux de la société d'histoire du droit et des institutions des pays de l'ouest de la France, volume IV, Caen, Société d'histoire du droit, Faculté de droit, 1985, 220 p. ; Robert Poujol, *Basville : roi solitaire du Languedoc : intendant à Montpellier de 1685 à 1718*, Montpellier, Presses du Languedoc, 1992, 332 p. ; Louis Vialatte, *Rossignol, intendant de la généralité de Riom et de la province d'Auvergne (1734-1750)*, Aurillac, Imprimerie J. Brousse, 1924, 183 p.

[48] Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 2008, p. 121 et 541.

Ces cinquante années voient se succéder une vingtaine d'intendants, à commencer par Jean Bochart de Champigny (Canada), Louis Béchameil de Nointel (Bretagne) et Thomas Hue de Miromesnil (Tours), qui en l'an 1700 sont en poste depuis respectivement 13, 8 et 11 ans.

Tableau 1. Intendants de la Bretagne, de Tours et du Canada (1700-1750)[49]

<table>
<tr><th>BRETAGNE</th><th>TOURS</th><th>CANADA</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Louis Béchameil de Nointel (1692-1705)</td><td>Thomas Hue marquis de Miromesnil (1689-1701)</td><td>Jean Bochart de Champigny (1687-1702)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Jacques-Étienne Turgot marquis de Sousmons (1701-1710)</td><td>François de Beauharnois de la Chaussaye baron de Beauville (1702-1705)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">François-Antoine Ferrand de Villemilan (1705-1716)</td><td>Antoine-Denis et Jacques Raudot (1705-1710)</td></tr>
<tr><td>Bernard Chauvelin de Beauséjour (1710-1717)</td><td rowspan="5">Michel Bégon de la Picardière (1710-1726)</td></tr>
<tr><td rowspan="5">Paul-Esprit Feydeau de Brou (1716-1728)</td><td>Gaspard-François Legendre vicomte de Montclar (1717-1721)</td></tr>
<tr><td>Marc-Pierre de Voyer d'Argenson comte d'Argenson (1721-1722)</td></tr>
<tr><td>René Hérault de Fontaine-Labbé et de Vaucresson (1722-1725)</td></tr>
<tr><td>Jean-Baptiste Ravot d'Ombreval (1725-1726)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Michel-Gervais-Robert de Pommereu marquis de Riceys (1726-1731)</td><td>Claude-Thomas Dupuy (1726-1728)</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Jean-Baptiste des Gallois de la Tour (1728-1735)</td><td rowspan="5">Gilles Hocquart (1731 (nommé commissaire ordonnateur en 1729)-1748)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Charles-Nicolas Le Clerc de Lesseville baron d'Authon (1731-1743)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Jean-Baptiste de Pontcarré de Viarmes (1735-1753)</td></tr>
<tr><td>Jacques Pineau de Luçay (1743-1745)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Charles-Pierre de Savalette de Magnanville (1745-1756)</td></tr>
<tr><td>François Bigot (1748-1760)</td></tr>
</table>

[49] Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 20 ; Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, Montréal, Fides, 1984 ; François Lebrun, « Les intendants de tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles », p. 287-305 ; Archives départementales de Maine-et-Loire [en ligne] http://www.archives49.fr/histoire-de-lanjou/personnages/intendants-de-la-generalite-de-tours. Signalons qu'une erreur s'est glissée dans la liste des archives de Maine-et-Loire, dans laquelle le mandat de l'intendant de Tours Turgot débute en 1704, alors que la correspondance du contrôleur général montre qu'il entre en poste à l'hiver 1701.

Sources et méthodologie

Dans l'introduction de son étude sur l'Alsace, Georges Livet rappelle la difficulté d'exploiter des sources aussi variées que celles d'une intendance et la nécessité de bien cerner son objet de recherche et d'employer une méthode rigoureuse[50]. Réfléchissant sur l'histoire comparative, Nadia Fahmy-Eid se voulait rassurante à propos du travail exigeant lié à ce type d'histoire en faisant valoir qu'il n'est pas obligatoire de mener une recherche aussi approfondie sur les deux pôles de la comparaison. La référence au pôle secondaire peut très bien se baser sur l'historiographie, à condition de s'assurer de sa fiabilité[51]. Certes, il serait irréaliste d'obliger les historiens à retourner systématiquement aux sources avant chaque exposé comparatif; il n'est toutefois pas certain que la validité des résultats ne soit pas compromise par des comparaisons qui portent, d'une part, sur une recherche dans les sources, et de l'autre sur des données analysées par autrui avec une méthode et une problématique dissemblables. Notre étude entend échapper à ce biais en recourant aux mêmes sources de part et d'autre de l'Atlantique.

La mise en perspective de l'intendance canadienne s'est incarnée jusque dans la recherche en archive, qui a débuté par nos deux intendances métropolitaines afin de prendre nos distances par rapport aux sources traditionnelles de l'histoire coloniale. La récolte débuta en Bretagne avec le dépouillement du fonds de l'intendance[52], conservé aux archives départementales d'Ille-et-Vilaine, et s'est poursuivie aux archives départementales d'Indre-et-Loire avec le dépouillement du fonds de l'intendance de Tours[53], avant de se conclure par un séjour aux archives nationales à Paris, où nous avons épluché le fonds du contrôle général des finances pour trouver les lettres adressées au

---

[50] Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 12.
[51] Nadia Fahmy-Eid, « Histoire comparée, histoire plus vraie ? Quelques balises et promesses d'avenir », *Revue de la Société historique du Canada*, 7 (1997), p. 17.
[52] Archives départementales d'Ille-et-Vilaine (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Bretagne, cotes C 1-2638 et 6058 à 6235. *Guide des archives d'Ille-et-Vilaine*, tome 1, Conseil général d'Ille-et-Vilaine / Archives départementales, 1994.
[53] Archives départementales d'Indre-et-Loire (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Tours, cotes C 1-415 et C878 à 924. Charles Lozeau de Grandmaison, *Inventaire sommaire des séries A-B-C-D-E*, tome premier, Conseil général d'Indre-et-Loire / Archives départementales, 1996 (réimpression de l'édition de 1878) ; Luc Forlivesi, dir., *Répertoire numérique détaillé de la série C supplément*, Conseil général d'Indre-et-Loire / Archives départementales, 2002.

contrôleur général par les intendants des deux généralités[54]. Classées par généralité et par ordre chronologique, toutes matières confondues, ces lettres comprennent une variété de pièces jointes par l'intendant, certaines émanant d'autres intervenants locaux. Pour la colonie, nous avons eu recours au principal fonds de correspondance officielle entre ses dirigeants et les autorités métropolitaines, la série C11A, qui réunit principalement des lettres en provenance de la colonie, mais aussi divers mémoires, états de matériel et d'approvisionnement, documents financiers, recensements, instructions et délibérations du secrétaire d'État ou du Conseil de marine, en plus des rapports conjoints du gouverneur et de l'intendant[55]. La conservation de ces archives imposait cependant un autre mode de dépouillement, puisque les originaux sont conservés à Aix-en-Provence et que la consultation s'effectue en ligne via les banques de données, ce qui brise l'intégrité des fonds et nous prive du contact physique avec les sources, mais offre en retour un inventaire à la pièce permettant de cibler les documents selon des critères de recherche précis. Dès lors, la stratégie consista à établir une typologie des actes impliquant l'intendant en fonction de la récolte dans les archives françaises, de manière à cibler ensuite ces types de documents dans les banques de données pour constituer un échantillon colonial. Précisons que si nous avons profité de nos séjours dans l'Hexagone pour faire le plein d'archives, le cadre de cette recherche ne permettait pas d'analyser l'ensemble des documents recensés. À elle seule, pour l'ensemble du Régime français, la correspondance canadienne réunit près de 15 000 pièces ! De toute façon, comme il s'agissait non pas de faire la chronique de l'exercice de nos intendants, mais plutôt d'étudier les sources sur le plan formel pour découvrir leur logique sous-jacente, l'exhaustivité documentaire importe moins que la représentativité. Sur ce plan, les fonds des intendances de

---

[54] Centre historique des Archives nationales de France (site de Paris), Archives du contrôle général des finances, sous-série G7, Correspondance et dossiers relatifs aux pays d'états, aux pays d'élections et aux intendances (17e-mi 18e siècle). Pour la Bretagne : Correspondance générale, G7 182 à 212 (1700-1747) et pour Tours : Correspondance générale, G7 525 à 531 (1700-1738). CI-APRÈS : ANFR G7. Pour plus de détails, consulter : André Laudy *et al., Archives du contrôle général des finances ; répertoire numérique de la sous-série G7*, Paris, Centre historique des Archives nationales, 1999 [en ligne]
http://www.archivesnationales.culture.gouv.fr/chan/chan/fonds/EGF/SA/InvSAPDF/G7.pdf

[55] Archives nationales d'outre-mer (Aix-en-Provence, France), Fonds ancien, série C11A, Correspondance à l'arrivée – Canada, cotes C11A, volumes 1 à 125. Pour les fins de cette étude, nous avons consulté les exemplaires microfilmés des originaux, dont la version numérisée peut être consultée en ligne sur les sites d'Archives Canada-France et de Bibliothèque et Archives Canada :
http://bd.archivescanadafrance.org/acf/home.shtm
http://www.collectionscanada.gc.ca/archivianet/02011202_f.html
Le cas échéant, nous avons consulté certains fonds complémentaires disponibles en version numérisée sur le portail de Bibliothèque et Archives Canada, notamment la Collection de la Famille Beauharnois (ci-après : BAC, MG18-G6)

Bretagne et de Tours nous ont bien servie, présentant des forces et faiblesses complémentaires tant au niveau chronologique que thématique.

Le corpus obtenu rassemble plusieurs types de documents que nous divisons en deux catégories : les actes de portée réglementaire, incluant les ordonnances des intendants et les arrêts du Conseil d'État du roi, et la correspondance, incluant les pièces jointes et documents de travail.

Actes de portée réglementaire

Pour qui veut « juger l'intendant par ses actes », les ordonnances représentent un passage obligé. Forme législative souple en ce qu'elle était applicable sans l'intervention des cours souveraines[56], l'ordonnance fut l'un des moyens privilégiés d'exercice de leur pouvoir et sans doute le plus visible aux yeux de la population. Au sein de l'historiographie coloniale, les mécanismes d'élaboration et d'application de l'ordonnance demeurent pourtant méconnus, puisque jusqu'ici les chercheurs se sont attardés davantage au contenu de la législation qu'à ses modalités[57]. Par exemple, la question de savoir comment interpréter la répétition des ordonnances n'a pas été clairement résolue : procédure normale ou constat d'échec ? Pour qui veut évaluer l'efficacité de l'action étatique, l'ordonnance peut être un mirage, mais tel n'est pas notre propos puisque nous voulons connaître le fonctionnement de l'intendance. L'analyse sérielle d'ordonnances de nos trois intendances permettra de confronter leurs caractéristiques et d'éclairer certaines zones d'ombre.

Les ordonnances des intendants du Canada ont été systématiquement enregistrées à partir de 1705 dans des registres qui ont été publiés sous forme abrégée au début du 20e siècle, microfilmés puis numérisés[58]. Il en résulte une série documentaire particulièrement riche (plus de 4000 pièces),

---

qui comprend de nombreuses lettres, mémoires et règlements de l'intendance de François Beauharnois de la Chaussaye (1702-1705).

56 Hélène Michaud, « Les actes intitulés règlements sous l'Ancien Régime », *Bibliothèque de l'école des chartes*, 115, 1 (1957), p. 158.

57 Dans un rare article sur le sujet, John A. Dickinson esquisse quelques hypothèses, mais il examine les ordonnances avant tout pour tracer le contour de la législation coloniale en matière de police. John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », *McGill Law Journal / Revue de droit de McGill*, 32, 3 (juillet 1987), p. 520.

58 Pierre-Georges Roy, *Inventaire des ordonnances des intendants de la Nouvelle-France conservées aux Archives provinciales de Québec*, Beauceville, L'Éclaireur, 1919, 4 volumes ; Bibliothèque et archives nationales du Québec, Fonds des intendants, cote E1 [CI-APRÈS : BANQ], disponible via l'instrument de recherche PISTARD [en ligne] : http://pistard.banq.qc.ca/unite_chercheurs/recherche_simple

nous laissant l'embarras du choix. La série d'ordonnances conservées en Bretagne est plus clairsemée, puisque seules les ordonnances de l'intendant Ferrand (1705-1716) semblent avoir été intégralement conservées; leur nombre élevé (en moyenne une par jour pour l'année 1710) laisse supposer un rythme équivalent chez ses successeurs. Au final, le dépouillement du fonds de l'intendance de Bretagne permit tout de même d'amasser près de 250 ordonnances réparties entre les années 1702 et 1754, auxquelles s'ajoute un échantillon d'ordonnances couvrant le mandat de l'intendant Ferrand, pour une récolte totale de plus de 500 documents[59]. À la différence du fonds de l'intendance de Bretagne, classé par types de documents[60], celui de Tours s'articule autour des attributions de l'intendance et des diverses matières traitées, si bien que les ordonnances sont dispersées parmi les différentes liasses. Il faut dire que le classement actuel du fonds de l'intendance de Tours date en majeure partie du 19e siècle et qu'après la Révolution, le fonds a subi d'importantes destructions et dilapidations, de sorte qu'il ne subsiste qu'une fraction des quelque 1200 liasses que comptait le dépôt de l'intendance de Tours au milieu du 18e siècle[61]. Malgré ces écueils, notre séjour aux archives départementales a permis de récolter plus de 150 ordonnances[62] des intendants de Tours, ce qui est suffisant pour les fins de cette étude. Jointe aux ordonnances de nos généralités, on trouve la requête, un acte qui passe inaperçu dans les archives coloniales en raison de la faible conservation des dossiers préparatoires et de l'inventorisation du fonds qui agglomère la lettre et ses pièces jointes. La confrontation des rares exemples canadiens avec le corpus amassé dans les généralités permettra de mieux comprendre cette procédure, qui ouvre une rare fenêtre sur les contacts entre l'intendant et la population.

Le rôle central de l'intendant dans leur élaboration (*cf.* chapitre 5) explique l'inclusion des arrêts du Conseil d'État du roi dans le corpus, bien qu'ils ne soient pas confectionnés dans les généralités. Exprimant les résolutions adoptées au Conseil d'État, cet acte gagne en importance au fil du 18e siècle, sa souplesse le distinguant des actes royaux revêtus du sceau de la chancellerie appelés

---

59 Archives départementales d'Ille-et-Vilaine (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Bretagne, Ordonnances de l'intendant, cotes consultées : C98 à 101, C2604 à 2614.

60 *Guide des archives d'Ille-et-Vilaine*, tome 1, Conseil général d'Ille-et-Vilaine / Archives départementales, 1994.

61 Charles Lozeau de Grandmaison, *Inventaire sommaire des séries A-B-C-D-E*, tome premier, Conseil général d'Indre-et-Loire / Archives départementales, 1996 (réimpression de l'édition de 1878) Luc Forlivesi, dir., *Répertoire numérique détaillé de la série C supplément*.

62 Archives départementales d'Indre-et-Loire (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Tours, cotes consultées : C 62, 88, 90, 91, 102, 115 à 120, 130, 144, 155, 161, 262, 263, 281, 330, 358, 367 à 369, 383, 393, 411, 878, 881, 886, 887, 893 et 897.

lettres patentes[63]. Alors que l'inventaire à la pièce de la série C11A permet de retracer ces documents facilement, les arrêts du Conseil concernant nos deux généralités sont plus éparpillés. Heureusement, la complémentarité des fonds dépouillés aux archives nationales et départementales a permis de réunir plusieurs dizaines de pièces représentant les deux pôles de l'arrêt du Conseil, soit le projet d'arrêt confectionné par l'intendant et envoyé à Versailles – que l'on retrouve dans le fonds du contrôleur général des finances – et l'arrêt final expédié dans la généralité – conservé dans les fonds des intendances.

Correspondance

Les actes de portée réglementaire sont une source incomplète pour qui veut étudier la réflexivité des dirigeants et analyser leur action du point de vue de ses objectifs, moyens et limites. À cet égard, la correspondance des intendants est une source incontournable, car elle regorge d'informations sur l'administration locale, bien qu'on puisse lui reprocher d'être avare de détails sur les réactions des sujets face aux mesures étatiques[64]. Que ce soit le Canada[65], la Bretagne[66] ou Tours[67], cette source est abondante et comprend à la fois la correspondance active (envoyée par l'intendant) et passive (reçue). La majorité des lettres conservées ont été échangées entre l'intendant du Canada et le secrétaire d'État à la marine ou, dans le cas de la Bretagne et de Tours, entre l'intendant et le contrôleur général des finances. La correspondance des intendants de métropole compte toutefois une plus grande variété de destinataires, l'administration des généralités relevant de plusieurs départements (contrôle général des finances, secrétariat d'État à la guerre, etc.), à la différence des colonies dont l'administration était centralisée au niveau du secrétariat d'État de la marine. À l'échelon local également, la correspondance conservée reflète la

---

63 Cette catégorie d'actes royaux inclut les édits, déclarations et ordonnances royales. Bernard Barbiche, « Actes royaux », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 23.

64 Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 10-11.

65 Archives nationales d'outre-mer (Aix-en-Provence, France), Fonds ancien, série C11A, Correspondance à l'arrivée – Canada, cotes consultées : C11A, volumes 18 à 99. CI-APRÈS : ANOM C11A.

66 Archives départementales d'Ille-et-Vilaine (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Bretagne, Correspondance générale – arrivée et départ, cotes consultées : C10 à 96, C2455 à 2457. CI-APRÈS : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine.

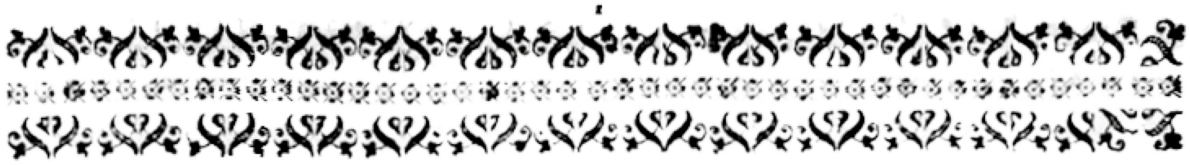
67 Archives départementales d'Indre-et-Loire (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Tours, cotes consultées : C 62, 83, 87, 88, 90, 91, 100, 102, 115 à 120, 130, 144, 155, 161, 262, 263, 281, 289, 330, 333, 338, 358, 374, 383, 384, 393, 411, 414, 878, 881, 882, 897 et 898. CI-APRÈS : Arch. dép. d'Indre-et-Loire.

grande variété des interlocuteurs des intendants de généralité, ce qui n'est malheureusement pas le cas pour l'intendance canadienne où l'on déplore la disparition de la majeure partie des échanges entre les intendants et leurs subdélégués, et ce pour tout le Régime français. Toutefois, à l'avantage du Canada, les deux versants (actif et passif) de la correspondance officielle entre l'intendant et le secrétaire d'État à la marine subsistent dans leur intégralité. Dans les archives des généralités, au contraire, il ne reste qu'une partie du courrier reçu et des lettres envoyées par l'intendant, ces dernières subsistant le plus souvent sous la forme des minutes que l'intendant transmettait à ses secrétaires pour qu'ils rédigent la version au propre. Toutefois, lorsque la lettre est destinée au contrôleur général, la version finale se retrouve parfois dans les archives de ce dernier à Paris. Tant aux archives départementales d'Ille-et-Vilaine qu'à celles d'Indre-et-Loire, on déplore la disparition de la majeure partie de la correspondance des intendants en poste au début du 18e siècle – disparue dans son intégralité chez les intendants de Bretagne Béchameil de Nointel et Ferrand – heureusement palliée par le fonds du contrôleur général à Paris, qui contient des centaines de lettres provenant des généralités. On peut se désoler à juste titre de la disparition des lettres échangées à cette époque entre les intendants et leurs subordonnés. Toutefois, tout l'intérêt du sujet qui nous occupe est qu'au lieu de se contenter de déplorer ces pertes, on doit plutôt se demander ce qu'elles nous disent du stade d'organisation auquel l'intendance était parvenue et de la conception que se faisaient ses titulaires de leur fonction. Par exemple, que peut-on conclure du fait qu'encore au début du 18e siècle, plus d'un intendant emportait avec lui commis et archives lorsqu'il quittait son poste pour une autre généralité ?

Plan de la thèse

Sur la base de cette démarche, cette étude aborde les différents documents produits par l'intendance selon l'ordre des opérations menées par le commissaire départi afin de reconstituer la logique de son intervention. Avant d'étudier la production documentaire de l'intendant, il est cependant nécessaire de la situer dans son univers de référence : c'est pourquoi nous amorçons l'analyse en empruntant à notre tour un passage obligé de la monographie sur l'intendance : l'étude prosopographique de ses titulaires. En dégageant les caractéristiques socioprofessionnelles des intendants, l'exercice apporte un début de réponse à notre questionnement sur l'existence de

spécificités de l'intendance coloniale par rapport aux généralités. L'étude de la production documentaire débute par la correspondance de l'intendant, qui nous mène aux diverses pièces jointes à ses lettres et à ses pratiques d'archivage et qui illustre son travail d'informateur et de conseiller vis-à-vis du roi et des secrétaires d'État. Après cette étape de consultation, nous aborderons la prise de décision en nous penchant sur l'ordonnance, qui renferme son étape préalable : la requête. Cœur de notre analyse, l'ordonnance et la requête nous confrontent à l'essence judiciaire du pouvoir de l'intendant et du rapport de la population avec les autorités, ce qui permet de mieux comprendre les modalités de son action. Enfin, nous nous pencherons sur l'arrêt du Conseil, document révélateur des fictions générées par l'évolution de l'administration monarchique en ce qu'il provient largement de l'intendant bien qu'il émane en théorie du Conseil d'État. La capacité d'intervention de l'intendant étant modulée par les directives d'en haut comme par les mouvements de la base, l'arrêt du Conseil permettra de pousser notre réflexion sur son autorité et son autonomie dans ces contextes différenciés. Mais avant de creuser notre propre sillon, procédons à l'état des lieux pour esquisser un bilan des débats à l'origine de cette thèse.



Chapitre 1 : état des lieux

Cette thèse se situe dans le prolongement d'une longue interrogation sur la nature et l'agir de l'État français d'Ancien Régime, chez les historiens de la France métropolitaine comme de ses colonies. Elle s'inscrit résolument dans la mouvance de l'histoire atlantique qui, en envisageant l'océan comme un trait d'union et non plus seulement comme une frontière, a permis de penser la construction de l'État moderne comme un processus supra-atlantique et d'intégrer l'ancienne et la nouvelle France en une même formation impériale[2]. Jusqu'à cet élan récent, les spécialistes du monde colonial s'étaient peu souciés de présenter une image intégrée des colonies. Dans les synthèses, celles-ci sont généralement décrites séparément, en passant rapidement sur la similitude de leur administration à partir de leur prise en charge par le pouvoir royal sous Louis XIV. Comme le souligne Catherine Desbarats, le tableau est semblable dans l'historiographie de l'État français, où peu de liens sont tissés entre la situation intérieure du royaume et celle d'outre-Atlantique. Les colonies sont quasiment absentes des études qui ont récemment renouvelé ce champ[3]. Il en résulte deux historiographies passablement cloisonnées, perpétuant une division artificielle entre plusieurs réalités administratives. S'il est vrai que les chercheurs œuvrent de plus en plus activement à rapprocher ces univers parallèles, l'évolution de ces deux historiographies s'est dessinée en fonction d'enjeux et de priorités distincts. Par conséquent, l'état de la question qui nous occupe sera divisé en deux grandes parties, suivant deux perspectives qui ont marqué l'historiographie jusqu'à récemment.

---

[1] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C144, « Addition au mémoire » contre la communauté des notaires d'Angers, 1734.

[2] Catherine Desbarats et Thomas Wien, « Introduction : La Nouvelle-France et l'Atlantique », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 64, 3-4 (hiver-printemps 2011), p. 20-22.

[3] Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France; de France en Nouvelle-France*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 190 ; William Beik, « Review article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », *Past and Present*, 188 (août 2005), p. 195-224.

1.1 Structures et pratiques dans l'historiographie de l'État en Nouvelle-France[4]

En conclusion d'un bilan historiographique publié en 1971, l'historien Yves F. Zoltvany expliquait l'image « composite » qui se dégage des travaux sur le gouvernement en Nouvelle-France non seulement par les désaccords idéologiques de leurs auteurs, mais par leurs divergences méthodologiques. Une première méthode, dite « institutionnelle », focalise sur les structures du gouvernement plutôt que sur le contexte socio-économique dans lequel il opère. La deuxième, dite « sociale », analyse le gouvernement non pas à travers ses institutions, mais plutôt dans ses interactions avec la société, méthode qui débouche sur l'étude de ses pratiques[5]. Plus de 40 ans plus tard, cette dichotomie nous semble encore adéquate pour dresser le bilan de cette historiographie. Si, pour Zoltvany, les deux méthodes ont leur utilité à l'égard de notre connaissance des institutions gouvernementales, il s'avère que prises isolément, aucune n'a permis de clore le débat sur la nature de l'État colonial. D'autre part, peu d'études ont réussi à articuler les deux approches pour analyser l'action de ces institutions sur le terrain au-delà de leurs attributions théoriques. L'opposition entre l'étude des « structures » versus celle des « pratiques » figure donc toujours au cœur de l'analyse de l'État sous le Régime français, d'où la pertinence de réfléchir autant sur les thèmes étudiés que sur les failles et la complémentarité des deux approches.

1.1.1 Structures

Le peu d'attention portée aux aspects concrets du pouvoir est un fait saillant de cette historiographie, qui se détache à peine d'une approche très théorique de l'État et qui jusqu'à présent s'est souciée davantage de connaître ses structures que ses pratiques. À la fin des années 1960, John F. Bosher déplorait que l'analyse des structures du gouvernement colonial soit

---

[4] Le texte qui suit a été publié en partie dans : Marie-Eve Ouellet, « Structures et pratiques dans l'historiographie de l'État en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, volume 18, numéro 1 (automne 2009), p. 37-49.

[5] Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, Scarborough, Prentice Hall, 1971, p. 108. Tel que défini dans notre introduction, le concept de « pratique » nous a semblé traduire adéquatement la deuxième approche décrite par Zoltvany, bien que ce ne soit pas le terme qu'il emploie dans son texte.

demeurée assez superficielle[6]. Il faut dire qu'avec le passage du genre monographique à l'histoire sociale dans les années 1960, les auteurs de synthèses sont demeurés à peu près les seuls à écrire sur l'État, avec pour conséquence le peu d'analyses neuves et la répétition des mêmes éléments d'un ouvrage à l'autre – attributions du gouverneur, de l'intendant et du Conseil souverain, hiérarchie des tribunaux – donnant l'impression que tout a été dit sur le sujet[7]. La plupart de ces ouvrages suivent la même méthode, déclinant la liste des tâches des administrateurs telles que définies par les commissions royales et la correspondance ministérielle. Cette méthode pose cependant des problèmes de périodisation ; en effet, l'étude d'une institution ne saurait se limiter à ses attributions originelles[8]. En tenant pour acquise la longévité d'orientations données au 17e siècle, on exagère sans doute la cohérence initiale et à long terme des institutions. D'autre part, l'interprétation littérale de ces textes pousse certains auteurs à exagérer l'étendue des pouvoirs des administrateurs, dont on suppose qu'ils se sont impliqués avec le même zèle dans chacun de leurs champs de compétence. Citons seulement Gustave Lanctôt, qui voit dans la multiplicité des tâches de l'intendant la preuve de son pouvoir absolu et qualifie l'institution de « dictature permanente »[9].

Le penchant des auteurs de synthèse pour une étude « structurelle » de l'État colonial se répercute sur l'organisation de leurs ouvrages, découpés en chapitres selon ses diverses institutions. Il en résulte une image fragmentée de l'État qui affecta durablement la production scientifique, les études plus récentes se concentrant sur l'une ou l'autre de ses composantes institutionnelles ou géographiques, masquant les articulations entre ses divers organes qui semblent alors évoluer en vase clos[10]. Faute d'une approche synthétique de l'État, cette situation risque selon Catherine

---

6 John F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », dans : *Id., Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*, Toronto, Canadian Scholars' Press, 1994 (1967), p. 79.

7 Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France; de France en Nouvelle-France*, p. 187-198. Pour un exemple, voir Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, Montréal, Éditions du jour, 1971 (1929), 177 p.

8 Pour un exemple éloquent, voir Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, Paris, L'Harmattan, 2002.

9 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 162.

10 Voir notamment Andrew J. B. Johnston, *Control and Order in French Colonial Louisbourg, 1713-1758*, East Lansing, Michigan State University Press, 2001 ; Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760.* ; Elsa Guerry, « "Vous voyez par là Monseigneur, comme tout est icy dans l'indépendance!" : la difficile adaptation de l'administration coloniale française en Acadie de Louis XIV », *Études canadiennes*, 58 (2005), p. 79-96 ; James E. McClellan III, *Colonialism and Science ; Saint-Domingue in the Old Regime*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1992.

Desbarats de « réduire l'État à un amalgame de formes institutionnelles réifiées »[11]. Elle est aussi propice au cloisonnement sans doute abusif des juridictions civile et militaire, que l'on voit par les généralisations sur l'emprise de l'intendant sur la vie quotidienne des colons et le confinement du gouverneur à la sphère militaire et diplomatique[12]. Ce découpage institutionnel semble avoir modelé l'opinion des historiens sur le gouvernement colonial, que l'on crédita longtemps de la « belle simplicité » de ses structures[13]. Cette image idéalisée de la vie publique et d'une centralisation synonyme d'efficacité fut toutefois critiquée depuis, notamment par Christophe Horguelin et Louise Dechêne[14].

Cette présentation schématique de l'État fait peu de place aux rapports sociaux et à l'expérience du pouvoir chez les dirigeants et la population. Dans bien des cas, on se situe encore dans l'analyse traditionnelle de l'État, qui part du haut vers le bas et donne l'impression que les forces politiques sont unidirectionnelles et que le contexte local a peu d'impact sur son fonctionnement. Pour les historiens du 19e siècle, la colonie était une société despotique, faute d'institutions représentatives permanentes et de presse pouvant diffuser des idées subversives. L'absolutisme en tant que régime politique restait méconnu[15]. Comme l'écrivait Guy Frégault : « Il a longtemps été de mode de tracer un parallèle entre le Régime français et le britannique afin de faire ressortir la tyrannie du premier et l'attitude libérale du conquérant[16] ». Cette « mode » est largement attribuable à Francis Parkman, dont l'idée d'un peuple canadien « formé à la soumission et à la dépendance par des siècles de despotisme féodal et monarchique » fit école jusqu'au milieu du 20e

---

[11] Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France; de France en Nouvelle-France*, p. 196.

[12] Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 162 ; Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 2008, p. 223 ; A. J. B. Johnston, « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Colin M. Coates, dir., *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*, Toronto, Dundurn, 2006, p. 203.

[13] Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 163 ; André Vachon, *L'administration de la Nouvelle-France 1627-1760*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1970, p. 85 ; Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, Montréal, Fides, 1969, p. 122.

[14] Dans son dernier ouvrage, Louise Dechêne félicite Christophe Horguelin pour avoir présenté une image « moins lisse » des structures gouvernementales. Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 219 ; Christophe Horguelin, *La prétendue république. Pouvoir et société au Canada (1645-1665)*, Sillery, Septentrion, 1997.

[15] Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France; de France en Nouvelle-France*, p. 191 ; Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, p. 93 ; John C. Rule, « The Old Regime in America : A Review of Recent Interpretations of France in America », *William and Mary Quarterly*, third series, 19, 4 (octobre 1962), p. 584.

[16] Guy Frégault, *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*, Montréal, Bibliothèque québécoise, 1990 (1969), p. 116.

siècle[17]. De même, outre-Atlantique, l'historien français Georges Hardy se désolait en 1953 de ne retrouver au Canada « nulle trace de ce self-government qui, importé de la métropole, s'acclimata de si bonne heure dans les colonies anglaises. Là, comme en France, c'est l'absolutisme et l'assujettissement qui sont de règle[18] ». Ce sombre portrait n'intègre pas les nuances apportées cinquante ans auparavant par son compatriote Émile Salone, qui affirmait que l'absence de ce « self-government » ne signifiait pas pour autant que les habitants étaient exclus de toute forme de participation, comme en attestent l'existence de syndics et le recrutement de conseillers du Conseil souverain parmi les notables coloniaux[19].

Durant la première moitié du 20e siècle, peut-être en réaction à ce schéma peu édifiant qui faisait remonter au Régime français l'aliénation politique et économique des Canadiens français, les historiens partirent à la recherche de traces de la démocratie en Amérique. Dans un article de 1946, Allana Reid scrute les réformes suggérées au début du 18e siècle par l'intendant Jean Bochart de Champigny, qui propose de « faire de la colonie un pays d'État ». Champigny recommande ainsi au roi la tenue d'une assemblée qui, outre le gouverneur, l'intendant et l'évêque, réunirait des « deputez » du clergé et des gentilshommes et d'autres parmi les juges et les marchands afin qu'ils puissent débattre des « affaires du pays » et contrôler la levée de l'impôt. Cette suggestion n'eut pas de suite, ce que Reid explique par le désintérêt de Versailles pour le développement constitutionnel des colonies[20]. Reid examine également les « États généraux » convoqués par Frontenac en 1672[21], mais elle s'oppose à l'opinion de Parkman selon laquelle le gouverneur les aurait convoqués dans un accès de démocratie. Quelques années auparavant, Gustave Lanctôt s'était penché sur l'implication des habitants dans la gestion financière et politique de la colonie, notamment par le biais d'assemblées consultatives, de la milice et des magistrats de police. Selon William Eccles, l'existence de telles instances montre que les colons

---

17 Francis Parkman, *The Old Regime in Canada* (Toronto, 1898), cité par Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, Montréal, HMH, 1968, p. 161.

18 Pour cet auteur, le caractère autoritaire du gouvernement colonial est aggravé par la milice locale, qui n'est autre que l'instrument docile des dirigeants, si bien que « le gouvernement colonial finit par prendre des allures de dictature militaire » ! Georges Hardy, *Histoire sociale de la colonisation française*, Paris, Larose, 1953, p. 17-18.

19 Émile Salone, *La colonisation de la Nouvelle-France*, Trois-Rivières, Boréal Express, 1970 (1905), p. 267.

20 Allana G. Reid, « Representative assemblies in New France », *Canadian Historical Review*, 27, 1 (mars 1946), p. 19-26. Pour plus de détails, voir ANOM, C11A, vol. 18, fol. 113, lettre de Champigny au secrétaire d'État à la marine, 17 octobre 1700, citée dans : Christian Blais *et al.*, *Québec. Quatre siècles d'une capitale*, Québec, Les publications du Québec, 2008, p. 83.

21 Pour plus de détails sur cet événement, voir Christian Blais *et al.*, *Québec. Quatre siècles d'une capitale*, p. 76-77.

avaient leur mot à dire sur l'administration et que les autorités s'efforçaient de légiférer en fonction de leur opinion[22]. De là à remettre en question la faiblesse de la participation politique des Canadiens, il n'y avait qu'un pas, franchi par Rosario Bilodeau : dans un article où il assimile liberté de commerce et liberté politique, l'historien interprète la part grandissante d'intérêts canadiens dans le commerce colonial comme la preuve de l'aptitude des Canadiens à influencer les autorités en leur faveur. Ce faisant, Bilodeau est représentatif du réflexe des historiens de cette génération de relier l'absolutisme à son « équivalent » économique, le mercantilisme, et d'en faire des idéologies cohérentes[23]. L'analyse de Frégault se situe à mi-chemin : si l'État colonial est subordonné par nature à Versailles et ne peut être démocratique, puisque ses institutions cumulent les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, il n'est pas tyrannique pour autant en raison d'une forte communauté d'intérêts entre la France et la Nouvelle-France. Qui plus est, le pouvoir royal se tempèrerait par son paternalisme, le roi invitant les gouvernants à se faire aimer de leurs sujets et à les traiter avec douceur comme le ferait un bon père de famille. Dans sa définition des « caractères de l'État », ce concept prend même le dessus sur celui d'absolutisme, l'autorité métropolitaine étant « absolutiste en théorie, paternaliste en fait[24] ». Pour Frégault, le paternalisme est une pratique qui pose certaines limites à l'exercice du pouvoir. Son étude constitue de ce fait une des premières tentatives de dépasser le discours théorique sur l'État pour analyser la pratique effective du pouvoir chez les dirigeants.

Depuis lors, la recherche d'indices démocratiques a pris fin, un certain consensus existant à propos du rôle mineur des habitants dans l'administration coloniale et de l'absence d'institutions électives leur permettant de juger les actions de l'État[25]. À tel point que la question de la participation des habitants a presque disparu de l'écran radar, jusqu'à sa réhabilitation récente par

---

22 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France* ; *Id.*, « Un parlement colonial au temps de Louis XIV », *Revue d'histoire des colonies*, XLII (1955), p. 277-290 ; John C. Rule, « The Old Regime in America ; A review of recent interpretations of France in America », p. 593 ; William J. Eccles, *The Government of New France*, Ottawa, Canadian Historical Association, 1965, p. 14.

23 Rosario Bilodeau, « Liberté économique et politique des Canadiens sous le Régime français », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 10, 1 (1956), p. 49-68 ; John F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », dans : *Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*, Toronto, Canadian Scholars' Press, 1994 (1967), p. 78.

24 Guy Frégault, *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*, p. 126-128 ; Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, p. 194-195.

25 Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, East Lansing, Michigan University Press, 2000, p. 73 et p. 85 ; Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, Paris, Flammarion, 2008 (2003), p. 161-162.

Christian Blais qui dressa un bilan des mécanismes de revendication dans la colonie[26]. Quoi qu'il en soit, les chercheurs ont à présent une idée plus nuancée de l'absolutisme, influencés par les débats parmi les spécialistes de la France métropolitaine. Comme nous le verrons plus loin, depuis les années 1970 le paradigme dominant est passé de la monarchie centralisatrice et modernisatrice à un roi défendant une société traditionnelle. Dans ce schéma, le monarque règne en collaborant avec les élites, dans un style alliant le compromis, la négociation et un partage de ressources de nature à entretenir les différences hiérarchiques. Si l'État monarchique aspirait bel et bien à réduire les particularismes provinciaux pour imposer son autorité, il avait conscience de la difficulté d'uniformiser la société, de sorte que l'absolutisme demeure un jeu d'accommodements constant[27]. Pour Karen Stanbridge, la capacité de l'État absolu à exercer son pouvoir était atténuée par l'appareil gouvernemental – l'État doit convaincre les représentants locaux d'appliquer les directives royales – et variait selon le degré de domination de l'élite étatique sur les autres groupes d'intérêt[28]. Là réside selon James Pritchard toute l'ambiguïté de l'absolutisme : la splendeur des institutions contraste avec leur fragilité. Malgré leur désir de centralisation, les gouvernants ne pouvaient ignorer les privilèges des provinces et les intérêts des corps intermédiaires ; l'absolutisme français serait le dénouement heureux d'un processus de collaboration avec les élites et les institutions locales, non de coercition[29].

Au-delà de la nature de l'absolutisme, l'efficacité du système préoccupe les historiens de la Nouvelle-France, qui ne s'entendent pas sur l'impact des mesures étatiques sur son développement. Face à la fin abrupte de la colonisation française dans la vallée du Saint-Laurent à l'issue de la Guerre de sept ans, la question est tout sauf insignifiante et suscita des débats passionnés, dont on peut déplorer qu'ils s'appuient rarement sur l'étude du fonctionnement concret de l'administration. Par conséquent, les jugements sur l'efficacité de l'État demeurent

---

[26] Christian Blais *et al.*, *Québec. Quatre siècles d'une capitale*, chapitre 3 : « Revendiquer en Nouvelle-France ». Pour un bilan de cette question, lire Christian Blais, « La représentation en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, volume 18, numéro 1 (automne 2009), p. 51-75.

[27] Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 276-277 ; William Beik, *Absolutism and Society in Seventeenth-century France ; State Power and Provincial Aristocracy in Languedoc*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985 ; William Beik, « Review Article ; The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », *Past and Present*, p. 195 et p. 208.

[28] K. A. Stanbridge, « England, France and their North American Colonies : an Analysis of Absolutist State Power in Europe and in the New World », *Journal of Historical Sociology*, 10, 1 (mars 1997), p. 27.

[29] James Pritchard, *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730*, Cambridge, C. University Press, 2004, p. 232-248.

impressionnistes. Pour Francis Parkman, la réussite de l'aventure coloniale canadienne aurait été mieux assurée par un minimum d'intervention étatique. Durant les années 1960, les historiens étaient plutôt d'avis que la Nouvelle-France avait souffert plus d'un manque de gouvernement que du contraire[30]. Récemment, James Pritchard affirmait que l'absolutisme était un système inadapté aux colonies, incapable de répondre à la diversité des contextes. Tout le contraire de Karen Stanbridge, pour qui le mode de gouvernement français était mieux adapté à la colonisation que le système britannique, car il permettait de diriger des réalités hétérogènes[31]. Depuis le 19e siècle, les historiens ont souvent blâmé la négligence de Versailles, qui aurait brimé le dynamisme interne de la société coloniale et de ses dirigeants. Pour Guy Frégault, si les intendants et gouverneurs étaient parfois forcés d'agir de leur propre initiative, l'obligation de rendre des comptes et le risque de réprimande les empêchaient de développer toute politique personnelle. À la même époque, William Eccles affirmait que la lenteur des communications était parfois une bénédiction, car elle permettait au gouverneur d'agir selon son intuition, sans possibilité d'ingérence du secrétaire d'État à la marine. Selon Jean-Claude Dubé également, les intendants du Canada durent gérer la colonie dans des circonstances difficiles, alors que la métropole freinait constamment son développement[32]. Depuis lors, la question de savoir « la faute à qui ? » a perdu de l'intérêt au profit d'interrogations plus fondamentales sur les rapports entre coloniaux et métropolitains, faisant dévier la discussion dans une direction plus identitaire qu'étatique (*infra*)[33].

---

30 John F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », dans : *Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*, p. 77. Plus récemment, l'historien français Pierre Pluchon abondait dans le même sens, étant d'avis qu'en raison des contraintes et de l'éloignement des colonies, celles-ci auraient tiré profit d'une direction plus forte et d'un pouvoir moins dilué. Voir Pierre Pluchon, *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration*, Paris, Fayard, 1991, p. 607.

31 James Pritchard, *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730*, p. 263 ; K. A. Stanbridge, « England, France and their North American Colonies : an Analysis of Absolutist State Power in Europe and in the New World », p. 50. Voir également Jean Meyer, Jean Tarrade et Annie Rey-Goldzeiguer, *Histoire de la France coloniale. Tome 1 : La conquête (des origines à 1870),* Paris, Armand Colin, 1996 (1991).

32 Guy Frégault, *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*, p. 136 ; William J. Eccles, *The Government of New France*, p. 7 ; Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, Montréal, Fides, 1984, p. 257.

33 Thomas Wien, « En attendant Frégault. À propos de quelques pages blanches de l'histoire du Canada sous le Régime français », dans : Thomas Wien *et al.*, dir., *De Québec à l'Amérique française. Histoire et mémoire. Textes choisis du deuxième colloque de la Commission franco-québécoise sur les lieux de mémoire communs*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2006, p. 84-87; Christophe Horguelin, « Le dix-huitième siècle des Canadiens. Discours public et identité », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France; de France en Nouvelle-France*, p. 209-219 ; Saliha Belmessous, « Être Français en Nouvelle-France. Identité française et identité coloniale aux XVIIe et XVIIIe siècles », *French Historical Studies*, 27, 3 (2004), p. 507-540.

Si les débats sur l'absolutisme ont encore de beaux jours devant eux, la pertinence de s'atteler à une définition abstraite de ce régime est à présent remise en question, l'opération risquant d'occulter la spécificité du pouvoir colonial en induisant la transposition à l'identique des processus en cours dans le royaume de France. Dans cette réflexion sur la formation de l'État moderne qui a mobilisé les chercheurs européens et dont la dimension coloniale est quasi absente, Catherine Desbarats souligne les atouts de la Nouvelle-France, à savoir que « le milieu colonial est justement un domaine par excellence de la construction d'État[34] ». De leurs différents points de vue, les historiens soulignent souvent cet aspect expérimental du développement des institutions dans l'espace colonial. Selon Pierre Pluchon, la gestion étatique s'est faite dans l'improvisation jusqu'à ce que Colbert « invente » l'administration coloniale. À l'inverse, pour James Pritchard, aucun « modèle » de gouvernement absolutiste n'a jamais existé ; on ne peut attribuer à Colbert l'implantation d'une structure qui est le fruit d'une évolution[35]. Selon Gilles Havard et Cécile Vidal, l'objectif de transplantation en Nouvelle-France d'une société idéale forgée dans le moule absolutiste expliquerait que le pouvoir y soit exercé de façon très autoritaire. Pour Colin Coates, la colonisation devait permettre de reproduire les innovations politiques de la métropole, le peu de contre-pouvoirs locaux laissant la volonté royale dicter seule la structure du gouvernement. Pour reprendre les mots de Peter Moogk et John A. Dickinson, la colonie était en quelque sorte une « feuille vierge », une « table rase » où les autorités pouvaient instaurer un système « bien lié »[36]. L'affirmation repose sur la prémisse que la monarchie avait pleinement conscience de ses lacunes et qu'elle aurait élaboré une stratégie d'implantation de ses institutions pour faire de sa colonie une version améliorée d'elle-même. Ce « paradigme de la table rase » ressort en filigrane de nombreuses études récentes. Toutefois, à en juger par l'improvisation et l'indécision que Louise Dechêne observe pour l'intendance dans la gestion des subsistances[37], il n'est pas certain que l'hypothèse d'un grand dessein centralisateur résiste à l'analyse... Se peut-il que nous ayons exagéré la cohérence de la métropole à l'égard de ses colonies ?

---

[34] Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*, p. 196.

[35] James Pritchard, *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730*, p. 237 ; Pierre Pluchon, *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration*, p. 604.

[36] Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 147 ; Colin M. Coates, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (2005), p. 111 ; Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, p. 59-60 ; John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », *McGill Law Journal / Revue de droit de McGill*, 32, 3 (juillet 1987), p. 520.

[37] Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 1994, 283 p.

La relation entre le gouverneur et l'intendant est au cœur de la réflexion sur l'efficacité du système. Pour plusieurs, la faiblesse du régime découle avant tout de l'enchevêtrement des attributions des administrateurs, de sorte que les conflits qui les opposent sont invoqués pour expliquer les dysfonctionnements administratifs. Selon Gustave Lanctôt, l'administration manquait du contrepoids nécessaire pour assurer son fonctionnement normal[38]. Selon l'historiographie libérale – théorie des « checks and balances » – la division volontairement floue entre les pouvoirs du gouverneur et de l'intendant devait les pousser à se surveiller et les empêcher de devenir trop puissants au détriment des intérêts de la Couronne[39]. Les historiens conservateurs jugeaient aussi favorablement la division incertaine des pouvoirs des gouverneurs et intendants, mais ils y voyaient plutôt une garantie contre l'oppression du peuple par ses dirigeants[40]. Incompatibles avec la mentalité d'Ancien Régime, ces deux interprétations ont été délaissées par les travaux récents, qui sont moins préoccupés par l'impact des conflits entre gouverneurs et intendants que par leurs causes et moins intéressés par la division de leurs attributions que par leurs responsabilités partagées[41]. Selon Louise Dechêne, ces querelles ne doivent pas masquer le fait qu'au fil des décennies, les priorités militaires prennent le pas sur l'administration civile ; il vaudrait mieux alors étudier les terrains d'entente, au lieu de s'interroger sur la nature de conflits qui de toute façon s'apaisent pour la plupart après 1715[42].

Le réflexe d'étudier les colonies en relation avec leur métropole est encore timide et s'est articulé jusqu'ici autour d'une question phare de l'approche institutionnelle, soit le degré d'analogie entre les gouvernements coloniaux et ceux des provinces françaises. La question de savoir si on peut assimiler le Conseil souverain de la Nouvelle-France à un parlement de province occupe une part appréciable de ces efforts comparatifs, dont le Canada est par ailleurs presque toujours le pôle

---

38 A. J. B. Johnston, « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Colin M. Coates, dir., *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*, p. 203. André Vachon, *L'administration de la Nouvelle-France 1627-1760*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1970, p. 162 ; Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 163.

39 S. Dale Standen, « Politics, Patronage, and the Imperial Interest : Charles de Beauharnais's Disputes with Gilles Hocquart », *Canadian Historical Review*, 60, 1 (1979), p. 19-40.

40 Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, p. 59 et p. 76.

41 A. J. B. Johnston, « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Colin M. Coates, dir., *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*, p. 196-216 ; James E. McClellan III, *Colonialism and Science ; Saint-Domingue in the Old Regime*, p. 40-44.

42 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 223.

principal[43]. Cette situation est critiquée par Philip Boucher, dont l'ouvrage *Les Nouvelles-Frances* est un rare exemple d'étude basée sur une approche intégratrice : Boucher y examine la relation entre la métropole et ses colonies (tant continentales qu'insulaires) et la façon dont les contextes de colonisation différenciés influent sur la formation des communautés françaises en émergence[44]. Chez les auteurs de synthèses sur la colonisation française, l'exposé est plus schématique : selon Jean Meyer, le pouvoir colonial est divisé entre les « trois institutions classiques des provinces françaises », ce qui signifierait que l'État les considère sur le même pied que ces mêmes provinces. Pour Philippe Haudrère, l'administration civile et militaire mise en place dans la colonie serait « tout à fait analogue à celle d'une province de France ». Pour Pierre Pluchon toutefois, « si l'administration coloniale reproduit l'architecture de l'administration de la métropole, la ressemblance s'arrête là : on ne peut comparer la distribution des compétences »[45]. Ces synthèses s'attardent peu sur les spécificités des gouvernements coloniaux. Jean Meyer signale cependant l'originalité de la milice comme structure d'encadrement locale, tandis que Philippe Haudrère insiste sur la « canadianisation » progressive de l'administration civile et militaire. Guy Frégault estime quant à lui que la structure implantée au Canada diffère sensiblement de celle des provinces en métropole, bien qu'il reste avare de détails sur cette différence. Pour Frégault, le Conseil supérieur ne peut être comparé à un parlement et les attributions du gouverneur et de l'intendant se distinguent de celles de leurs homologues français[46]. Philip Boucher observe lui aussi des dissemblances au niveau du pouvoir des dirigeants : les gouverneurs coloniaux auraient disposé d'une autorité bien supérieure à celle de leurs homologues de province, limitant celle de l'intendant[47]. À l'instar de Gilles Havard et Cécile Vidal, Khalil Saadani croit que l'organisation administrative en Nouvelle-France était « calquée » sur celle de la métropole, mais qu'une administration propre est née au fil des adaptations et des compromis[48]. La sociologue Karen Stanbridge conceptualise la chose autrement : à la différence des colonies anglaises, où l'on aurait « reconstitué » le mode de gouvernement métropolitain, le gouvernement de la Nouvelle-France

---

[43] Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, p. 83 et p. 209.
[44] Philip P. Boucher, *Les Nouvelles-Frances*, Sillery, Septentrion, 2004.
[45] Jean Meyer, Jean Tarrade et Annie Rey-Goldzeiguer, *Histoire de la France coloniale. Tome 1 : La conquête (des origines à 1870),* p. 213 ; Philippe Haudrère, *L'Empire des rois 1500-1789*, Paris, Denoël, 1997, p. 63-64 et p. 265-266 ; Pierre Pluchon, *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration*, p. 605.
[46] Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, p. 194-195.
[47] Philip P. Boucher, *Les Nouvelles-Frances*, p. 73. Voir aussi Philippe Haudrère, *L'Empire des rois 1500-1789*, p. 265.
[48] Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 152 ; Khalil Saadani, « Le gouvernement de la Louisiane française, 1731-1743 : Essai d'histoire comparative », *French Colonial History*, 4 (2003), p. 130.

serait une « extension du système français », puisque le système de privilèges qui reliait les serviteurs de l'État à la Couronne était étendu au Nouveau monde et que les institutions étaient les mêmes. Issue du même pouvoir infrastructurel, l'élite étatique aurait donc dirigé la colonie à peu près pareillement que les provinces de France[49]. Cette vision est partagée par James E. McClelland à propos de Saint-Domingue, où l'on aurait assisté au transfert des structures institutionnelles et à l'extension du modèle bureaucratique français sous les tropiques[50]. Au final, sauf exceptions, les comparaisons des structures institutionnelles reposent rarement sur des analyses neuves et répètent fréquemment des généralités basées sur des sources secondaires, voire dans certains cas peinent à dépasser le jugement de valeur[51]. Comme le déplorait Louise Dechêne, les disparités entre la métropole et sa colonie sont trop souvent ramenées par l'historiographie à une dichotomie entre les avantages de l'un et les inconvénients de l'autre[52]. On se bute à la limite de l'approche structurelle : en quoi le fait de savoir si les institutions coloniales sont identiques à celles des provinces métropolitaines nous renseigne-t-il sur leur fonctionnement ?

Jusqu'à récemment, le 18e siècle s'est fait plutôt discret dans les écrits sur les institutions étatiques en Nouvelle-France, étant relégué dans l'ombre des débuts hauts en couleurs du siècle précédent[53]. Qui plus est, la plupart des synthèses font un « arrêt sur image » en 1663, moment de la prise en charge de la Nouvelle-France par le roi, et ne parlent plus guère d'administration coloniale par la suite, ce qui projette une image figée d'un État dont on n'aurait jamais pensé changer ou améliorer le fonctionnement[54]. Sorte de cadeau du roi, la structure implantée en 1663 apparaît d'ailleurs plutôt désincarnée, mis à part chez Christophe Horguelin qui la présente comme le produit des événements[55]. Le Conseil souverain est l'exception, la plupart des auteurs soulignant la diminution de ses pouvoirs au 18e siècle. L'ambitieuse synthèse récente de Christian

---

49 K. A. Stanbridge, « England, France and their North American Colonies : an Analysis of Absolutist State Power in Europe and in the New World », p. 50.
50 James E. McClellan III, *Colonialism and Science ; Saint-Domingue in the Old Regime*, p. 45.
51 Jean Meyer, Jean Tarrade et Annie Rey-Goldzeiguer, *Histoire de la France coloniale. Tome 1 : La conquête (des origines à 1870),* p. 213 ; Philippe Haudrère, *L'Empire des rois 1500-1789*, p. 265-266.
52 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 442.
53 Thomas Wien, « En attendant Frégault. À propos de quelques pages blanches de l'histoire du Canada sous le Régime français », dans : Thomas Wien *et al.*, dir., *De Québec à l'Amérique française. Histoire et mémoire. Textes choisis du deuxième colloque de la Commission franco-québécoise sur les lieux de mémoire communs*, p. 65-94.
54 La synthèse de W. J. Eccles, *France in America* (Markham, Fitzhenry and Whiteside, 1990 (1972)), est assez représentative à cet égard. Voir également Cameron Nish, *Les bourgeois-gentilshommes de la Nouvelle-France*, *1729-1748*, Montréal, Fides, 1968, p. 141.
55 Christophe Horguelin, *La prétendue république. Pouvoir et société au Canada (1645-1665).*

Blais *et al.* propose une vision plus évolutive en accordant une grande place aux changements institutionnels, même mineurs ou éphémères, qui ont ponctué la vie politique coloniale[56]. Pour James Pritchard, l'État colonial a connu une évolution constante de 1670 à 1760 : ses composantes auraient émergé de façon pragmatique en réponse aux besoins locaux[57]. Pritchard reprend l'idée d'adaptation progressive formulée par André Vachon dans les années 1970 et suivie par plusieurs auteurs, qui cependant ne s'entendent pas pour dater la fin de cette évolution. Pour Zoltvany, les ajustements nécessaires ont été faits avant 1715, après quoi le gouvernement fonctionne « en douceur », alors que pour Vachon les structures auraient été achevées seulement vers 1720, date à laquelle elles auraient atteint leur « état de perfection ». Idem pour le corpus législatif, qui selon Lanctôt serait « complété » au 18e siècle[58]. Mis à part ces raisonnements généraux sur l'évolution du gouvernement colonial et la « fin » de sa période d'adaptation, la marche de cette évolution reste peu précise. Comme le soulignait Louise Dechêne, l'étude des modifications subies par les institutions entre 1663 et 1760 reste à faire dans une large mesure[59].

À ce flou chronologique s'ajoute un certain flou conceptuel. Par rapport aux travaux réalisés sur la France, les historiens de l'État colonial montrèrent peu d'ardeur à théoriser leur objet. Au-delà des débats sur les structures institutionnelles, la question de l'existence même d'un État colonial, et par là l'utilisation du concept, n'a pas été clairement résolue[60]. Comme le souligne Catherine Desbarats, le concept d'absolutisme est probablement le seul qui ait alimenté ce champ de façon explicite, la plupart des historiens envisageant l'État « dans un esprit foncièrement empiriste, sans

---

56 Christian Blais *et al.*, *Québec. Quatre siècles d'une capitale*.

57 Pritchard se fait toutefois discret sur la nature et la conduite de cette évolution. James Pritchard, *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730*, p. 241.

58 Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, p. 60 ; André Vachon, *L'administration de la Nouvelle-France 1627-1760*, p. 11 ; Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 124.

59 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 222.

60 Par exemple, le terme est utilisé fréquemment par Guy Frégault, non sans ambiguïté cependant quant à savoir si cet État englobe la France ou non, et à la même époque par Rosario Bilodeau, pour qui il ne fait aucun doute « que le Canada fut un État ». Plus récemment, James Pritchard, notamment, préfère au terme d'« État » celui d'« administration ». Pour Catherine Desbarats, l'existence ou non de l'abstraction qu'est le concept d'« État » intéresse finalement moins les historiens que les formes et expériences du pouvoir vécues par les colons. Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études* ; Rosario Bilodeau, « Liberté économique et politique des Canadiens sous le Régime français », p. 67 ; James Pritchard, *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730* ; Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*, p. 187.

atteler leur objet d'étude à des concepts ou à des processus plus vastes[61] ». Au point qu'il est difficile de savoir de quoi on parle : de politique, d'administration, de gouvernement ? Ces termes sont souvent employés indistinctement, ce qui perpétue une certaine ambiguïté sur la nature de l'État colonial, son degré d'indépendance face à l'administration centrale et la place respective des instances civiles et militaires. Cela soulève également des questions sur la culture politique d'Ancien Régime. Selon John F. Bosher, il faut attendre la Révolution française pour voir apparaître une division nette entre administration et politique[62]. Devrait-on faire une distinction entre ces concepts pour la période qui nous occupe ? Une relecture des institutions coloniales plus poussée dans sa conceptualisation et plus sensible à la culture politique d'Ancien Régime est nécessaire si l'on espère apporter quelques réponses.

1.1.2 Pratiques

Les imperfections de l'approche structurelle n'empêchèrent pas l'État de demeurer le sujet le plus familier des historiens de la Nouvelle-France jusqu'aux années 1970. *Habitants et marchands de Montréal au 17e siècle* de Louise Dechêne (1974) changeait le cap en étudiant l'évolution de la colonie en dehors de tout projet politique. Si l'État n'était pas au cœur de l'entreprise, Dechêne appelait néanmoins de ses vœux un réexamen de l'efficacité des interventions étatiques et de leur impact sur le développement colonial[63]. Cette problématique deviendra centrale dans sa production ultérieure, qui constitue une rare analyse de l'État du point de vue de ses pratiques[64]. Dechêne critiquait également l'approche biographique qui caractérisait l'analyse du gouvernement colonial en invitant les chercheurs à délaisser l'étude des comportements individuels au profit de la structure de l'administration[65]. Il peut sembler paradoxal que Dechêne reproche aux historiens

---

61 Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*, p. 188.

62 John F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », dans : *Id., Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*, p. 91.

63 Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?,* p. 114 ; Serge Gagnon, « The historiography of New France, 1960-1974 : Jean Hamelin to Louise Dechêne », *Revue d'études canadiennes*, 13, 1 (printemps 1978), p. 92 ; Louise Dechêne, *Habitants et marchands de Montréal au 17e siècle*, Montréal, Boréal, 1988 (Paris, Plon, 1974), p. 174 et p. 482.

64 Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 1994, 283 p.

65 Joignant la parole aux actes, dans *Le partage des subsistances*, Dechêne désigne les intendants à maintes reprises par leur fonction – « l'intendant » – sans les nommer, dépersonnalisant leurs actions qui paraissent ainsi émaner moins

d'en savoir peu sur le politique alors qu'ils ont tant glosé sur les « politiciens ». En effet, chez les historiens du 19e siècle et pendant longtemps, l'action étatique fut littéralement incarnée par les grands personnages que sont le gouverneur et l'intendant. L'ouvrage d'Émile Salone en donne un exemple éloquent en analysant le développement de la colonie durant le troisième tiers du 17e siècle à l'intérieur d'un chapitre intitulé « L'intendant Talon », comme si l'auteur peinait à distinguer l'État et ses têtes d'affiche[66]. *Le XVIIIe siècle canadien* de Guy Frégault offre un début d'articulation entre une approche biographique de l'État et l'analyse de ses pratiques : l'historien veut d'abord décrire les « mécanismes politiques et administratifs » pour ensuite étudier le « caractère des hommes qui les animent », puisque ces rouages sont conduits par des hommes « qui impriment leur cachet à l'époque et aux cadres dans lesquels ils évoluent »[67]. À la même époque, l'approche biographique se lit chez André Vachon, pour qui le fonctionnement du gouvernement dépend des titulaires de ses charges[68]. La démonstration dénote une difficulté persistante à envisager l'existence de l'État hors de ses praticiens. Cela expliquerait peut-être par ailleurs que l'historiographie présente les conflits entre gouverneurs et intendants comme le fait saillant de la politique canadienne, même si on ne s'entend pas sur les causes et l'impact de ces conflits sur l'administration. Certains auteurs leur donnent une portée structurelle – Salone parle de « rivalités de toujours » – si bien que le lecteur est tenté d'en exagérer la gravité. Pour Guy Frégault, « Bien que les disputes des deux chefs de la colonie aient fort défrayé la chronique, il reste que leur action commune […] conserve, après 1700, une importance bien supérieure à celle de leurs dissensions » et que ces conflits ne compromettent pas la gestion du pays[69]. Cette interprétation est reprise par la plupart des auteurs depuis. Quant à la cause de ces tensions, si la plupart des auteurs s'entendent sur la confusion entre les attributions des administrateurs, certains avancent également la rivalité entre les noblesses de robe et d'épée (Havard et Vidal) ou pointent

---

d'un individu que d'une institution. Dans son dernier ouvrage, Dechêne maintient ce reproche : les historiens se seraient peu intéressés à la nature du gouvernement colonial, toute l'attention étant sur les individus qui dirigent plutôt que sur le fonctionnement administratif. Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 174 notamment et *Id.*, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 219.

66 Émile Salone, *La colonisation de la Nouvelle-France*. John C. Rule, « The Old Regime in America ; A review of Recent interpretations of France in America », p. 575-600.

67 Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, p. 159 et p. 196 ; John F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », dans : *Id., Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*, p. 78.

68 André Vachon, *L'administration de la Nouvelle-France 1627-1760*, p. 87.

69 Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, p. 178.

la personnalité des dirigeants et leurs différences socio-professionnelles (Pluchon)[70]. Selon Frégault, ces querelles sont liées avant tout à la préséance, non à des divergences d'idées[71]. D'ailleurs, il est étonnant de constater qu'on les explique rarement par des désaccords pragmatiques à propos d'orientations politiques…

De même que la présentation schématique de l'État masque les liens entre les institutions, l'approche biographique a créé des fractures entre les « règnes » des différents administrateurs, compliquant la recherche de processus et de pratiques administratives sur le long terme. Les récits qui en émergent suivent la trame chronologique de la correspondance officielle et portent finalement moins sur les caractéristiques d'une administration donnée que sur les événements survenus durant le mandat de l'administrateur en question[72]. Les biographes des dirigeants coloniaux ne se risquent pas toujours à replacer les agissements de ces derniers dans le contexte du fonctionnement et de la mentalité étatique, de sorte que parfois l'exercice se limite à juger positivement ou négativement l'action du personnage étudié[73]. Pour les intendants, par contre, une étape importante a été franchie avec l'étude prosopographique de Jean-Claude Dubé, qui analyse les intendants du Canada à l'intérieur du contexte de l'intendance française aux 17e et 18e siècles. Sa problématique étant moins politique que socioculturelle, l'auteur de son propre aveu réduit au minimum l'étude de l'intendance en tant qu'institution pour faire la « reconstitution des composantes sociales du groupe que formèrent [ses] titulaires[74] ». Le pas suivant – le nôtre – consiste à voir au-delà des individus pour débusquer une logique administrative et suivre son développement, car les historiens semblent encore hésiter à rechercher des tendances ou évolutions des pratiques. Notamment, au contraire de l'historiographie française, les processus de rationalisation et de sécularisation de l'administration au 18e siècle sont peu abordés en histoire

---

70 Khalil Saadani, « Le gouvernement de la Louisiane française, 1731-1743 : Essai d'histoire comparative », p. 122 ; Philippe Haudrère, *L'Empire des rois 1500-1789*, p. 64 ; Jean Meyer, Jean Tarrade et Annie Rey-Goldzeiguer, *Histoire de la France coloniale. Tome 1 : La conquête (des origines à 1870),* p. 212 ; Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, p. 60 ; Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 156 et Pierre Pluchon, *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration*, p. 609.

71 Guy Frégault, *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*, p. 134.

72 Guy Frégault, *François Bigot, administrateur français*, Montréal, IHAF, 1948, tome 1, p. 202 et p. 247 ; Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, p. 193.

73 John F. Bosher et Jean-Claude Dubé, « Bigot, François », dans : *Dictionnaire biographique du Canada IV*, Québec/Toronto, Presses de l'Université Laval/University of Toronto Press, 1980, p. 65-78 ; Donald James Horton, « Hocquart, Gilles », dans : *Ibid.*, p. 381-394 ; Guy Frégault, *François Bigot, administrateur français*, p. 37 ; Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, p. 191-200.

74 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 4.

coloniale[75]. L'étude de James E. McClelland offre une rare réflexion sur l'impact des Lumières sur l'administration à Saint-Domingue[76]. S'il faut saluer la disparition progressive de l'approche biographique de l'administration, il est dommage que les administrateurs eux-mêmes aient presque disparu de l'écran radar. L'intendant en est un bon exemple : bien qu'il soit présent en filigrane dans toute étude sur le pouvoir colonial, depuis Dubé il n'a plus guère été choisi comme objet d'analyse et doit se contenter de brèves apparitions au sein d'études sur les réseaux, les relations entre gouvernants et gouvernés ou les manifestations publiques du pouvoir.

En parallèle à ces réflexions sur « la politique », les chercheurs se sont penchés sur « les politiques », scrutant à la loupe les décisions des dirigeants pour étudier l'action de l'État et pallier les lacunes de l'approche structurelle. L'analyse de leurs gestes consignés par la correspondance et les ordonnances prend alors le relais de la description de leurs attributions à travers les commissions[77]. L'objectif est de départager les pratiques ponctuelles des procédures généralisables. Les résultats obtenus mettent l'accent sur les problèmes logistiques et le manque de planification et de suivi des administrateurs. À cet égard, l'article de 1967 de J.F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », était précurseur en expliquant les lacunes de l'administration coloniale par la conception rudimentaire qu'on se faisait à l'époque de l'efficacité organisationnelle[78]. Dans son étude des intendants, Jean-Claude Dubé vantait l'intérêt d'écrire une histoire administrative de l'intendance, qui « s'avérerait des plus utiles soit pour connaître en profondeur l'administration canadienne aux 17e et 18e siècles, soit pour retracer l'évolution de la gestion coloniale française[79] ». L'invitation est relayée par Catherine Desbarats : « qu'ils justifient ou passent sous silence les pratiques bureaucratiques qu'ils façonnent, les employés coloniaux de la marine ont une réflexivité épisodique qui mérite d'être étudiée davantage[80] ». En dépit d'une

---

75 Sylvain Soleil, « Glorifying and Exporting French Kingship : Political and Legal Models in the Sixteenth and Seventeenth Centuries » et A. J. B. Johnston, « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Colin M. Coates, dir., *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*, p. 158-180 et p. 196-216.

76 James E. McClellan III, *Colonialism and Science ; Saint-Domingue in the Old Regime*, p. 87.

77 John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 520-522 ; Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 111.

78 John F. Bosher, « Government and Private Interests in New France », dans : *Id., Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*, Toronto, p. 79 et p. 91.

79 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 4.

80 Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*, p. 197.

nouvelle sensibilité au travail concret des administrateurs, jusqu'ici peu d'études se sont penchées sur le processus d'élaboration des politiques. Notamment, beaucoup reste à découvrir sur les justifications des dirigeants. Sur quoi se base-t-on pour légiférer ? Selon Gustave Lanctôt et André Vachon, l'intendant légifère en interprétant la coutume[81]. Mais quelle coutume ? Existait-il une coutume locale au Canada[82] ? Dans son dernier livre, Louise Dechêne mentionne des émeutes en France dont les dirigeants coloniaux connaissaient l'existence et qu'ils voulaient éviter[83]. Mises à part les consignes de Versailles, comment et à quel point se référaient-ils à la situation en métropole ? La question mérite qu'on s'y attarde et pose le problème de l'imbrication de la Nouvelle-France dans l'espace politique français. Par exemple, selon Élise Frêlon, le Conseil supérieur est resté à l'écart des polémiques parlementaires ayant agité la France de Louis XV, puisqu'il n'était associé à aucune cour souveraine du royaume[84]. Pourquoi la colonie aurait-elle été insensible aux débats en métropole alors que la tenue en son sol de festivités célébrant le règne du roi[85] induit le contraire ?

L'article « Politiques et politiciens » de Guy Frégault apporta en son temps un nouvel éclairage sur le processus d'élaboration des politiques en observant l'État non plus à partir du haut, mais en partant de la société. L'exercice révéla l'influence substantielle du milieu colonial, puisque les ordres transmis s'appuyaient largement sur les recommandations du gouverneur et de l'intendant, elles-mêmes influencées par les groupes d'intérêts. Le gouvernement n'est donc pas que l'expression de principes constitutionnels ; il répond aussi à la pression sociale[86]. Louise Dechêne présente le décalage entre les instructions de Versailles et la réalité locale comme un fait majeur de l'exercice du pouvoir dans la colonie[87]. Selon Philip Boucher, les fonctionnaires désobéissaient aux ordres de la monarchie quand ils contrevenaient aux intérêts vitaux des habitants. Le dossier de l'imposition est un bon exemple, montrant l'influence des rapports de force locaux dans la prise

---

81 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 71 et André Vachon, *L'administration de la Nouvelle-France 1627-1760*, p. 65.
82 Élise Frêlon répond par la négative ; dès lors, le travail du Conseil souverain consistait à adapter la norme royale à la réalité canadienne. Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760,* p. 25 et p. 95.
83 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 268.
84 Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, p. 49.
85 Kenneth Banks, *Chasing Empire Across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, Montréal/Kingston, McGill/Queen's University Press, 2003, p. 101-126.
86 Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, p. 180.
87 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 111, p. 247, p. 279 et p. 435.

de décision. D'où l'importance pour les dirigeants de tenir compte de l'« opinion publique » et d'élaborer des stratégies de communication pour cimenter leur union avec la population[88]. Du moment qu'on envisageait le gouvernement comme une réalité sociale et économique et non plus seulement en tant qu'entité institutionnelle, l'analyse des structures perdait de son intérêt[89]. De manière générale, cependant, l'historiographie s'est peu intéressée aux groupes de pression et aux corps intermédiaires dans la colonie, soulignant plutôt l'absence de contre-pouvoirs tels que les guildes et la vénalité des offices[90]. D'autre part, rares sont les études sur le patronage et les réseaux de clientèle, au contraire de la France où ces questions furent davantage étudiées[91]. Les historiens qui ont décrit les réseaux de clientèle qui unissent l'élite et les fonctionnaires coloniaux ont peu analysé leur impact sur le gouvernement[92]. La thèse récente de Léon Robichaud corrige cette lacune en étudiant le milieu politique montréalais à partir des réseaux d'influence, montrant la logique clientéliste qui anime les luttes de pouvoir dans la société coloniale et qui cause maints dysfonctionnements durant le dernier tiers du 17e siècle, jusqu'à paralyser le système judiciaire[93]. Avant lui, Catherine Desbarats avait examiné les réseaux de clientèle sous l'angle des liens entre le secteur privé et l'administration monarchique au 18e siècle, réfutant l'existence de monopoles parmi les fournisseurs du gouvernement colonial et nuançant le poids exercé par le favoritisme sur l'activité économique de l'État à cette période[94].

---

88 Philip P. Boucher, *Les Nouvelles-Frances*, p. 67. Andrew Johnston explique le déplacement vers la place publique de chicanes entre le gouverneur et le commissaire ordonnateur de Louisbourg par leur besoin d'être approuvés par la communauté. A. J. B. Johnston, « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Colin M. Coates, dir., *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*, p. 203.

89 Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, p. 96-97.

90 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 161-162 ; Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, p. 60.

91 William Beik, « Review article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 195-224 ; Sharon Kettering, *Patrons, Brokers and Clients in Seventeenth-Century France*, Oxford, Oxford University Press, 1987 ; Sara E. Chapman, *Private Ambition and Political Alliances ; The Phélipeaux de Pontchartrain Family and Louis XIV's Government 1650-1715*, Rochester, University of Rochester Press, 2004. Jean-Claude Dubé a analysé les effets de ces réseaux sur la nomination des administrateurs coloniaux dans *Les intendants de la Nouvelle-France*. La question de savoir quel groupe constituait l'élite réelle de la colonie et quelle était l'importance du patronage gouvernemental figurait parmi les pistes de recherche prometteuses identifiées par Yves Zoltvany, mais n'a pas intéressé beaucoup de chercheurs depuis. Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, p. 110 ; Christophe Horguelin, *La prétendue république. Pouvoir et société au Canada (1645-1665)*, p. 36-37 et p. 142.

92 Cameron Nish, *Les bourgeois-gentilshommes de la Nouvelle-France*, *1729-1748*, p. 147.

93 Léon Robichaud, « Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial », thèse de doctorat, Université de Montréal, 2008, 358 p.

94 Catherine Desbarats, « Les deniers du roi dans l'économie canadienne du 18e siècle », dans : Sylvie Dépatie *et al., Vingt ans après Habitants et marchands. Lectures de l'histoire des 17e et 18e siècles canadiens*, Montréal/Kingston, McGill/Queen's University Press, 1998, p. 189-207.

Plus versé dans l'aspect social que politique du pouvoir, le renouvellement actuel de l'histoire de l'État en Nouvelle-France vise particulièrement l'expérience du pouvoir vécue par les administrateurs et leurs administrés. Le thème n'est pas neuf, mais un aspect précis de cette relation avait monopolisé l'attention : l'*indocilité* des colons. Plus sensibles aux pièges discursifs de la correspondance officielle, les historiens envisagent désormais ces textes comme le reflet des soucis des administrateurs plutôt que du comportement de la masse, rejetant ainsi la vision essentialiste de l'habitant indiscipliné issue de l'interprétation littérale des écrits des dirigeants. Selon Gilles Havard et Cécile Vidal, en traitant les habitants d'indociles, les autorités cherchaient à valoriser leur attitude face à la population : si elles se plaignent de l'attrait des Canadiens pour la liberté, c'est avant tout pour se justifier de ne pouvoir les faire obéir aux ordres[95]. Des traces d'*indocilité* subsistent, notamment chez Philippe Haudrère pour qui « tous les témoignages font ressortir aussi l'importance que les Canadiens attachent à la liberté et à l'indépendance[96] ». Selon James Pritchard, dès le début du gouvernement royal, les colons discutent les lois et n'obéissent qu'en cas de nécessité ; les autorités ne pouvaient commander l'obéissance des sujets et devaient plutôt la négocier. Il juge toutefois le phénomène de résistance peu sérieux ; dans la colonie canadienne, la sédition ne serait jamais devenue un enjeu, au contraire des Antilles[97]. Dans un rare article sur le sujet, Terence Crowley affirme que les protestations collectives étaient plus fréquentes au Canada que les historiens ne l'ont généralement admis. Le fait qu'elles n'atteignirent jamais l'ampleur observée en France s'expliquerait par une hiérarchie sociale moins rigide et le climat économique favorable du Nouveau Monde, ce qui montrerait le succès du gouvernement colonial en matière de régulation économique. Son étude permet toutefois difficilement de mesurer l'impact et la signification de ces révoltes dans la vie politique coloniale. Selon Colin Coates, les événements décrits par Crowley n'eurent que peu d'impact ; à aucun moment les colons n'auraient rejeté la légitimité du pouvoir royal[98].

---

[95] Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 598. Voir également John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 512 ; Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 268.

[96] Philippe Haudrère, *L'empire des rois : 1500-1789*, p. 78. À propos de Saint-Domingue, voir également Khalil Saadani, « Le gouvernement de la Louisiane française, 1731-1743 : Essai d'histoire comparative », p. 130.

[97] James Pritchard, *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730*, p. 255-260.

[98] Terence Crowley, « Thunder Gusts. Popular Disturbances in Early French Canada », dans : Michael S. Cross et Gregory S. Kealey, dir., *Economy and Society During the French Regime to 1759*, Toronto, McClelland and Stewart, 1983, p. 126 et p. 135-137 ; Colin M. Coates, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France », p. 116.

La question de l'obéissance est étroitement liée à la capacité des dirigeants à imposer leur autorité. Guy Frégault explique le ménagement du pouvoir à faire respecter ses lois par son paternalisme. Si les ordonnances n'ont pas été appliquées aussi sévèrement qu'elles auraient dû l'être, ce serait en raison de la nature de l'autorité d'Ancien Régime, qui tient compte des circonstances atténuantes – ici les rigueurs de la colonisation – et de la forte réaction des Canadiens, forçant les autorités à reculer[99]. Cette vision ne fait plus école, la plupart des historiens expliquant l'inconsistance dans l'application des lois par le manque de moyens dont disposait le gouvernement colonial pour les faire respecter. Divers exemples sont cités, notamment le fait qu'à l'extérieur des villes, faute d'agents du roi pour appliquer les lois, les normes communautaires prévalaient. On mentionne également la faiblesse du contrôle étatique de l'esclavage ou la difficulté d'imposer la justice française aux populations amérindiennes[100]. Peter Moogk explique pour sa part cette inconsistance par les priorités changeantes d'un administrateur à l'autre[101]. Mais qu'il s'agisse d'obéir ou de commander, la tendance actuelle est d'examiner ces rapports sous l'angle de la culture politique. La chose n'aurait pas déplu à Yves Zoltvany, pour qui le succès des recherches futures reposait sur une plus grande sensibilité à la réalité d'Ancien Régime[102]. Colin Coates affirmait qu'« au lieu de critiquer les autorités coloniales pour ne pas avoir fait ce que nous jugeons important, il importe davantage d'examiner les questions qu'elles choisissaient elles-mêmes de débattre[103] ». Dans cette optique, les querelles de préséance, les rituels et les manifestations publiques – voire architecturales[104] – du pouvoir intéressent de plus en plus les chercheurs et sont vus comme des signes tangibles de la culture politique d'Ancien Régime et du rapport au pouvoir de la population et de ses dirigeants[105].

---

99 Guy Frégault, *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*, p. 148-150.
100 John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 520 ; Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 285-290 et p. 508-509.
101 Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, p. 77.
102 Yves F. Zoltvany, *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule ?*, p. 112.
103 Colin Coates, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France », p. 115.
104 Marc Grignon, *« Loing du Soleil » : Architectural Practice in Quebec City during the French Regime*, New York, Peter Lang, 1997, 320 p. ; Rosalie Mercier-Méthé, « L'intendant de la Nouvelle-France et l'architecture : la convenance dans un contexte colonial », Mémoire de maîtrise, Université Laval, 2011, 130 p.
105 À titre d'exemple, signalons ici les articles de Colin Coates et de Jean-Philippe Garneau, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France » et « Le rituel de l'élection de tutelle et la représentation du pouvoir colonial dans la société canadienne du XVIIIe siècle », parus dans le *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (2005), p. 109-118 et p. 45-56. Voir également A. J. B. Johnston, « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Colin M. Coates, dir., *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*, p. 202.

Mises en commun, ces études auront remis les pendules à l'heure quant à la mentalité fortement hiérarchisée de la société coloniale et au conformisme de ses habitants. Malgré ces avancées, le cliché du « Canadien indocile » a encore de beaux jours devant lui, tout comme la fameuse « force d'inertie » lui permettant d'échapper à la réglementation jugée abusive[106]. S'il faut compter avec les limites des sources, des historiens comme Jean-Philippe Garneau invitent maintenant à réexaminer les rapports entre les dirigeants et la population dans une perspective moins conflictuelle[107]. Les chercheurs sont maintenant plus sensibles à l'impact des différences culturelles entre Européens, Canadiens et Amérindiens. À un point tel que la question des rapports entre la population et ses dirigeants a été peu à peu assimilée à celle des relations entre Canadiens et Français et, par extension, à la problématique de l'identité canadienne. On peut se demander si cet enjeu n'a pas faussé l'analyse des rapports de pouvoir dans cette société d'Ancien Régime qu'était la colonie laurentienne. Après tout, comme le rappelle Louise Dechêne, l'image du roi offerte aux Canadiens est la même que celle qui circule dans les provinces de France[108]. L'essentiel est peut-être ailleurs. Comme le souligne Garneau, si en France l'histoire de la justice a contribué significativement à la réflexion sur les rapports entre gouvernants et gouvernés, le rôle de l'appareil judiciaire dans l'administration coloniale est une avenue de recherche encore peu empruntée. Les travaux récents des historiens Josianne Paul et Léon Robichaud et des juristes David Gilles, Arnaud Decroix et Michel Morin[109] convergent pour montrer l'accessibilité et la diversité des mécanismes de résolution de conflits à l'époque coloniale, ajoutant leurs voix à celle de Garneau pour montrer que le rôle de la justice va au-delà du châtiment des criminels et qu'il inclut aussi des fonctions d'arbitrage. L'un des rares historiens à signaler la contribution des institutions judiciaires à la « gestion de la cité », entre autres par l'administration et la diffusion de l'information, Garneau conçoit ces éléments comme un tout au service de la régulation sociale ;

---

106 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 154-155 ; Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 247.

107 Jean-Philippe Garneau, « Rendre la justice en Nouvelle-France : les voies et les limites de l'obéissance », *Bulletin d'histoire politique*, volume 18, numéro 1 (2009), p. 87-88.

108 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 439-441.

109 Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, Québec, Septentrion, 2012 ; Léon Robichaud, « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français », Communication présentée au Groupe d'histoire de l'Atlantique français, 23 mars 2012 ; Léon Robichaud, « Les appelants et les intimés de Montréal et des Trois-Rivières devant le Conseil souverain et supérieur de la Nouvelle-France, 1663-1705 », Communication présentée au Congrès 2012 de l'Institut d'histoire de l'Amérique française, 19 octobre 2012 ; Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, Montréal, Éditions Thémis, 2012, 471 p.

cependant, il ne va pas jusqu'à expliciter le lien entre la justice et le rapport au pouvoir. Il conclut néanmoins que « l'appareil judiciaire, dont la prégnance repose en bonne partie sur un réseau qui dépasse largement les seuls gens de justice, a épaulé ce patient ouvrage de civilisation dans une mesure difficile à évaluer, mais certainement plus importante que ce qu'on a estimé jusqu'à maintenant[110] ». Nous y reviendrons, mais parions que l'étude de l'intendant permettra de creuser cette intuition.

[110] Jean-Philippe Garneau, « Rendre la justice en Nouvelle-France : les voies et les limites de l'obéissance », p. 94-96.

1.2 L'intendant, agent de première ligne d'une « monarchie administrative » ?

C'est un vieux débat au sein des cercles d'historiens du droit et de la politique que la transformation durant l'époque moderne de royaumes gouvernés par la justice en états dits administrés[111]. Le développement de l'appareil d'État aurait alors permis d'assurer un contrôle social et mené à ce que Georges Pagès et Michel Antoine ont appelé la « monarchie administrative ». L'expression date des années 1950 ; François Bluche, notamment, la prônait comme antidote à la connotation péjorative du concept d'absolutisme[112]. Faute d'avoir permis de mettre un terme à la polémique sur la nature du régime, l'expression en est venue à définir le plus souvent un stade que d'aucuns diraient « abouti » de l'État monarchique, soit la période de la fin du 17e siècle jusqu'à la tourmente révolutionnaire.

Pour Françoise Dreyfus, l'administration est un instrument du pouvoir avant d'être un lieu de pouvoir et en ce sens, elle est affectée directement par les transformations qui s'opèrent au sein de la société civile et des régimes politiques[113]. Définie autrement comme « l'imposition générale à un sujet d'une mesure le concernant, sans possibilité pour celui-ci de défendre son point de vue, son cas particulier[114] », l'administration serait progressivement devenue une forme légitime d'autorité, signant ainsi la mort d'une civilisation du droit. Assiste-t-on pour autant à l'avènement d'une monarchie *administrative* en son essence ? Pour faire le point sur le concept de monarchie administrative, nous tenterons un bilan de cette historiographie en insistant sur l'évolution des modes de fonctionnement de la monarchie et sur sa relation avec les élites et les corps intermédiaires, avant de nous attarder sur le cas de l'intendant, incarnation de ce régime sur notre terrain d'analyse.

---

111 Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 11.
112 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, Paris, Seuil, 2002, p. 202 et p. 214.
113 Françoise Dreyfus, *L'invention de la bureaucratie : servir l'État en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (XVIIe-XXe siècles)*, Paris, Éditions La Découverte, 2000, p. 123.
114 Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 15 (avant-propos).

1.2.1 D'un « roi juge » à un « roi bureaucrate »[115] ?

Pour Jean-Frédéric Schaub, c'est le statut de législateur du roi qui entraîne l'évolution de la société politique médiévale vers l'État moderne[116]. Au 16e siècle, la notion d'État comme personne juridique distincte du roi n'existe pas encore ; la fonction principale du roi est de maintenir l'harmonie entre les corps et en tant que tel sa présence est essentielle au maintien de l'ordre sociopolitique, en dépit de la difficulté pour le monarque d'avoir un impact décisif sur les structures sociales[117]. Au 16e siècle, la royauté s'affirme et s'affiche toujours à travers une série de grands rituels (entrées, lits de justice, funérailles) dans lesquels l'école néo-cérémonialiste américaine a vu l'expression de sa constitutionnalité. Selon cette analyse, les principes politiques naissent des paroles et gestes posés lors du rituel ; la mise au rancart progressive de ces cérémonies suivrait le mouvement d'affirmation de l'absolutisme et de laïcisation de l'institution politique[118]. Tout en reconnaissant les progrès apportés par la réflexion sur le cérémonial quant à la nature du régime monarchique, plusieurs historiens français critiquent à présent cette analyse, jugée téléologique en ce qu'elle entretiendrait une vision classique et institutionnelle de la monarchie en réduisant sa modernité à la progression vers l'absolutisme[119].

Présentant l'histoire des institutions monarchiques comme une longue évolution vers la bureaucratie centralisée de la France contemporaine, Roland Mousnier[120] est représentatif d'une

---

115 L'expression est d'Alain Guéry, dans : « L'œuvre royale. Du roi magicien au roi technicien », *Le Débat*, 74 (mars-avril 1993), p. 123-142, cité dans : Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, Paris, Fayard, 1998, p. 30.

116 Jean-Frédéric Schaub, « Le temps de l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français », *Quaderni fiorentini*, 25, 1996, p. 134.

117 Philippe Hamon, « Une monarchie de la Renaissance ? 1515-1559 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, Paris, Seuil, 2000, p. 45 ; Jean-Pierre Brancourt, « La notion d'État en France du XVIe et XVIIIe siècle », *Revue d'histoire diplomatique*, 89, 3-4 (1975), p. 279.

118 Philippe Hamon, « Une monarchie de la Renaissance ? 1515-1559 », dans Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 52 ; Alain Boureau, « Ritualité politique et modernité monarchique », dans : Neithard Bulst et Robert Descimon, dir., *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*, p. 11.

119 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 75 ; Alain Boureau, « Ritualité politique et modernité monarchique », dans : Neithard Bulst et Robert Descimon, dir., *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*, p. 11-12 ; Jean-Frédéric Schaub, « Le temps de l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français », p. 143-144 ; Philippe Hamon, « Une monarchie de la Renaissance ? 1515-1559 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 13-62.

120 Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 2005 (1974).

historiographie traditionnelle qui relie l'absolutisme à un processus de centralisation administrative qui s'étirerait sur trois siècles et dont le temps fort serait le 17e siècle, de Richelieu à Colbert. La paternité de cette interprétation revient en grande partie à Alexis de Tocqueville, qui reproche à l'Ancien Régime un centralisme autoritaire marqué par la concentration du pouvoir dans la capitale, l'uniformisation administrative et l'envoi d'agents du pouvoir central au sein des territoires excentrés. Non dénuée d'arrière-pensées politiques, cette vision téléologique du développement de l'État dans le temps long de l'histoire de la France voit dans la croissance de l'appareil administratif la condition du renforcement du pouvoir et conséquemment de sa modernité. Plusieurs nuances ont été apportées depuis à ce schéma : outre le fait que Tocqueville parle surtout du 18e siècle, l'uniformité souhaitée par Colbert au niveau de la fiscalité et du maintien de l'ordre public vise une meilleure obéissance à la Couronne et non l'harmonisation des pratiques administratives, car on s'accommode encore de leur diversité[121]. Pour autant, plusieurs éléments concourent à tisser ce lien entre la centralisation et l'affirmation de l'absolutisme. Le 17e siècle assiste en effet à une série de changements qui consolident la dimension exécutive de la monarchie et rendent plus efficace la « pratique » de l'absolutisme. Le traitement judiciaire des affaires publiques se double d'une gestion exécutive, tandis que s'amorce la séparation entre les fonctions judiciaire et administrative des institutions. Le système des offices relègue la noblesse traditionnelle et immémoriale au second rang, derrière une nouvelle noblesse de robe entièrement dévouée au service royal. Choisis parmi cette dernière, des commissaires sont nommés pour assurer sur le terrain le respect des décisions prises par le pouvoir central[122]. Pour de nombreux auteurs, le changement décisif se situe toutefois au niveau des finances, avec la montée en puissance du contrôleur général des finances au détriment du chancelier, dont la perte d'influence est consacrée par la réorganisation des conseils royaux au début du règne personnel de Louis XIV. Alors qu'auparavant il présidait et signait les arrêts du Conseil des finances, le chancelier n'entre plus de droit dans la nouvelle mouture de ce conseil et perd de nombreuses prérogatives,

---

121 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 137 ; Jean-François Dubost, « Absolutisme et centralisation en Languedoc au XVIIe siècle (1620-1690) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 37 (juillet-septembre 1990), p. 369-370 et p. 379-385.

122 Denis Richet, *La France moderne, l'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1973, p. 75 ; René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », *Annales historiques de la Révolution française*, 332 (2003), p. 7 ; Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) volume 1*, Rennes, Librairie Plihon, 1953, p. 124 ; Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 151-153 et p. 168.

notamment son droit de regard sur la nomination des intendants. Qualifiés par Michel Antoine de « révolution de 1661 », ces changements illustrent pour Robert Descimon et Fanny Cosandey le passage d'un État de justice, encore typique de la première moitié du 17e siècle, à un État de finances. L'arrêt du Conseil en finance devient alors selon Michel Antoine « l'instrument type des décisions de la monarchie administrative »[123].

La fiscalité est au cœur du processus de centralisation administrative et constitue un moyen privilégié pour la monarchie d'affirmer son autorité et de s'immiscer dans le fonctionnement des collectivités. Les réformes et le développement des structures fiscales augmentèrent et stabilisèrent les ressources de la monarchie, opération devenue nécessaire pour financer les nombreuses guerres du roi[124]. À la suite de Roland Mousnier, la plupart des historiens considèrent d'ailleurs la guerre comme le plus grand moteur de transformation de l'État moderne. Avec la multiplication des conflits, l'augmentation de la taille de l'armée et l'amélioration des méthodes d'entraînement, naît le besoin d'un financement permanent par le biais d'impôts royaux et d'une gestion étatique centralisée s'appuyant sur un nombre grandissant de commissaires extraordinaires, bureaux et organismes ayant préséance sur les officiers locaux. La pression fiscale sans précédent et l'urgence des décisions militaires auraient ainsi révélé le caractère dysfonctionnel du modèle juridictionnel antérieur, forçant la rationalisation des pratiques[125].

Sur le plan administratif, la prise de pouvoir personnelle de Louis XIV est souvent présentée comme une coupure entre une gestion locale autonome et un nouveau contrôle étatique. À ce

---

123 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 146-147 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 152 ; Olivier Poncet, « Chancelier », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 234-239.

124 Bernard Vonglis, *La monarchie absolue française : définition, datation, analyse d'un régime politique controversé*, Paris, l'Harmattan, 2006, p. 30 ; Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) volume 1*, p. 106 ; Hilton L. Root, « État et communautés villageoises dans la France moderne : la Bourgogne aux XVIIe et XVIIIe siècles », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 39, (avril-juin 1992), p. 314.

125 William Beik, « Review Article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 212 ; Antonio Manuel Hespanha, « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 22 ; Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 184 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 10 et p. 653-654 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 156.

moment, selon William Beik, le gouvernement décentralisé exercé par les seigneurs régionaux fut remplacé par un gouvernement semi centralisé contrôlé par des nobles et des officiers vénaux. Pour Beik, le fait que ce modèle repose sur la perpétuation du système de privilèges pour y inclure financiers et officiers, remet en question la modernité du régime louis-quatorzien. L'année 1661 aurait marqué des changements institutionnels importants, mais socialement il y aurait continuité : les innovations se seraient faites à l'intérieur du cadre traditionnel, ce que Beik voit par la survie de la vénalité des offices et d'une autorité fondée sur le statut et la famille au lieu du mérite. L'innovation proviendrait ainsi de la transformation de vieilles procédures, non de nouvelles méthodes rationnelles[126]. Selon Jean-François Dubost, la prise de pouvoir de 1661 est plus culturelle que politique ; le système politico-culturel qui émerge alors ne fait que s'appuyer sur une pratique administrative au service des principes de hiérarchie, d'unité et d'autorité. De fait, pour certains chercheurs, la véritable prise de pouvoir politique de Louis XIV se situe plutôt en 1691, moment à partir duquel le monarque cumule les fonctions de chef d'État et de gouvernement. En supprimant cet échelon, le roi prenait le contrôle du détail de l'administration ; de là serait née la monarchie administrative[127].

Les « Mémoires pour l'instruction du Duc de Bourgogne » (1697-1701), rédigés par les intendants des provinces pour informer de l'état du royaume le petit-fils aîné du roi, représentent une étape importante de ce que Joël Cornette nomme la transformation de la monarchie de droit divin en « un État désenchanté, gestionnaire et administrateur ». Élément central d'un programme politique axé sur l'évaluation des ressources du royaume et la réforme du système fiscal, cette enquête commandée par l'entourage du duc serait symptomatique d'un changement de nature de l'État, qui ne se justifie plus par sa gestion des finances royales, mais par sa façon d'administrer les richesses du royaume[128]. Cette évolution a des répercussions sur le vocabulaire : vers 1730, le mot

---

126 William Beik, « A Social Interpretation of the Reign of Louis XIV », dans : Neithard Bulst et Robert Descimon, dir., *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*, p. 145-146 et p. 160.

127 Jean-François Dubost, « Absolutisme et centralisation en Languedoc au XVIIe siècle (1620-1690) », p. 392-397 ; Joël Cornette, « L'État Louis XIV », dans : Joël Cornette, (dir), *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 245-246.

128 Les mémoires sur l'état des généralités furent commandés par les milieux chargés de l'éducation du duc de Bourgogne, au premier rang desquels se trouve le duc de Beauvilliers, gendre de Jean-Baptiste Colbert et gouverneur du prince. En février 1697, Beauvilliers demanda aux intendants qu'ils lui fassent parvenir avant la fin de l'année un mémoire détaillé sur l'État de leur généralité. À sa lettre étaient joints un mémoire sur l'Auvergne en guise de modèle et un questionnaire indiquant les sujets à couvrir : géographie, histoire, mœurs des habitants, démographie,

administration en vient à définir l'ensemble des bureaux et agents qui composent l'appareil étatique et vers 1750, le terme inclut la notion de satisfaction des besoins de la population. L'expression « métier de roi » reflète quant à elle la laïcisation progressive de la conception de l'organisation de la société, qui cesse de renvoyer à un ordre naturel, de même que celle de l'État et de son chef, dont le pouvoir d'arbitrage doit être au service du bien-être de ses sujets[129]. Le 18e siècle voit en effet se développer des outils de contrôle et de mesure qui répondent au souci des Lumières d'administrer le royaume conformément aux règles de la raison. Selon Alexandre Dupilet, la Régence constitue une étape importante dans l'émergence de la monarchie administrative, le contexte de crise favorisant les remaniements et les réformes dans un esprit de renforcement de l'État[130]. Les structures administratives de la monarchie se développent de manière continue de la polysynodie jusqu'au ministère de Turgot, atteignant selon Denis Richet l'apogée de leur efficacité durant les années 1723 à 1750, période de bouillonnement législatif et réformateur[131]. À cette époque et jusqu'à la Révolution, des procédures de plus en plus rapides permettent au roi d'accomplir une masse de travail, en collaboration étroite avec ses ministres et leurs commis de bureau. L'implication des conseils dans l'administration et la prise de décision diminue, faisant dire à Roland Mousnier que l'on passe d'une société organique de corps à une société mécanique ordonnée par le souverain[132]. Les sujets seraient-ils devenus des administrés ?

---

commerce, clergé, industrie, etc. Pour de nombreux historiens, ce projet « pédagogique » visant à présenter la France à celui qui exercerait un jour le « métier de roi » représente la première description complète du royaume, les tentatives précédentes n'ayant abouti qu'à des résultats partiels. Joël Cornette, « L'État Louis XIV », dans : Joël Cornette, (dir), *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 253 ; Hervé Drévillon, « La monarchie des Lumières, réforme ou utopie ? 1715-1774 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 310 ; Daniel Ligou, *L'intendance de Bourgogne à la fin du XVIIe siècle ; édition critique du mémoire « Pour l'instruction du Duc de Bourgogne »*, Paris, Éditions du CTHS, 1988, p. 13-15.

[129] Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, p. 29 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 34 ; Jean-Pierre Brancourt, « La notion d'État en France du XVIe et XVIIIe siècle », p. 280 ; José Manuel Lopes Subtil, « Inspecteurs, intendants et surintendants. Structures administratives portugaises au 18e siècle », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 136.

[130] Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 363.

[131] Hervé Drévillon, « La monarchie des Lumières, réforme ou utopie ? 1715-1744 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 310-314 ; José Manuel Lopes Subtil, « Inspecteurs, intendants et surintendants. Structures administratives portugaises au 18e siècle », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 136 ; Denis Richet, *La France moderne, l'esprit des institutions*, p. 75.

[132] Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 163, p. 242 et 346.

Au vu des études plus récentes, l'énoncé de Mousnier paraît trop radical. Selon Michèle Fogel, s'il ne fait pas de doute que la régularité du fonctionnement de la monarchie administrative accélère la prise de décision et son application, la « mécanique » gouvernementale n'a jamais dépassé le stade de la reproduction de précédents ni procédé à une réflexion en profondeur sur la répartition des tâches. Elle en voit pour preuve le fait que l'administration intérieure soit demeurée en partie (les provinces récemment annexées) sous la juridiction du secrétaire d'État à la guerre. On ne pourrait donc parler d'une rationalisation parfaite. À cela s'ajoute la persistance, relevée par Mousnier également, de formes anciennes d'affirmation de l'autorité royale telles que les lettres de chancellerie et les arrêts du Conseil, montrant que le gouvernement n'a pas fait un virage radical d'un mode judiciaire à un mode administratif[133]. À quel point la monarchie a-t-elle changé dans son essence ? On touche ici au danger du « paradigme modernisateur » et de la périodisation qui divise les historiens, qui selon Jean-Frédéric Schaub bénéficierait davantage aux détecteurs de changements qu'aux chercheurs de continuités[134]. Pour Daniel Roche, la centralisation en cours s'expliquerait moins par le passage d'un système à un autre que par la conciliation des principes de l'État de justice et de ceux de l'État de finances. Bernard Vonglis juge quant à lui réducteur de voir le processus de bureaucratisation en cours dès Louis XIV comme le fait saillant de l'absolutisme ; l'impact de l'accroissement des affaires administratives sur le régime monarchique se situerait au niveau de son fonctionnement et non de son principe. Là réside d'ailleurs pour Fanny Cosandey et Robert Descimon le principal défaut du concept de monarchie administrative : en mettant l'accent sur la dimension pratique du pouvoir, il voile la continuité des justifications de la monarchie depuis le 16e siècle[135].

Dans son analyse du travail de mise en ordre effectué par les intendants de Louis XIV et de la perte d'autonomie locale en découlant, Anette Smedley-Weill s'avère représentative de la tendance à voir le processus d'unification administrative comme une opération minutieusement planifiée[136].

---

133 Michèle Fogel, *Les cérémonies de l'information dans la France du XVIe au milieu du XVIIIe siècle*, Paris, Fayard, 1989, p. 269-270 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 179 et p. 242.

134 Jean-Frédéric Schaub, « Le temps de l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français », p. 132.

135 Daniel Roche, *La France des Lumières*, Paris, Fayard, 1993, p. 197 ; Bernard Vonglis, *La monarchie absolue française : définition, datation, analyse d'un régime politique controversé*, p. 121 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 202.

136 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, Paris, Fayard, 1995, p. 311.

C'est une autre faiblesse du concept de monarchie administrative que de trop se projeter vers l'aboutissement du processus en induisant une conscience aigue des changements en cours chez les acteurs. En histoire coloniale, le paradigme de la table rase (*supra*) partage le même défaut. Selon Denis Richet, l'initiative des réformes ne revient pas à la monarchie, qui aurait toujours été en retard par rapport à l'opinion[137]. Pour René Grevet également, le processus de centralisation ne peut être vu uniquement comme une impulsion du centre, puisqu'il répond à l'essor des périphéries[138]. Loin d'être préméditées, plusieurs réformes naissent dans l'urgence et s'expérimentent dans l'improvisation. Les progrès de la monarchie en matière de centralisation sont réels, mais ils ne découleraient pas d'un agenda politique théorisé préalablement. Pour reprendre les mots de Philippe Hamon, les projets de réforme administrative sont conçus dans une logique de meilleure gestion, non de transformation sociopolitique[139]. Bien qu'elle pose tout un défi méthodologique, la question du degré de conscience de la monarchie est de plus en plus considérée par les historiens et doit faire partie de l'analyse si on ne veut pas se méprendre sur la nature de l'évolution en cours. Au final, on peut concéder comme Fanny Cosandey et Robert Descimon, que la construction de l'appareil d'État donna à la monarchie absolue les « moyens de sa doctrine[140] ». Au 18e siècle – en dépit d'une efficacité organisationnelle somme toute relative selon nos standards contemporains – le gouvernement se justifie désormais par les réformes qu'il mène et son action pèse de plus en plus sur l'organisation de la société.

1.2.2 La monarchie entre rationalisation et collaboration

Le concept de monarchie administrative eut comme effet positif de déplacer la lorgnette vers un 18e siècle plus affirmé dans ses velléités de gestion, et pourtant moins étudié que les mises en chantier du 17e siècle. S'il est vrai que la fin de l'Ancien Régime amorce une « ère d'administration

---

137 Denis Richet, *La France moderne, l'esprit des institutions*, p. 161.
138 René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », p. 8.
139 Philippe Hamon, « « Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour… » : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Brigitte Caulier et Yvan Rousseau, dir., *Temps, espace et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*, Québec, PUL, 2009, p. 332 ; Philippe Hamon, « Une monarchie de la Renaissance ? 1515-1559 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 47.
140 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 112.

active[141] », ce concept pourrait-il réconcilier la pratique du pouvoir avec sa théorie, prise dans les débats sur l'absolutisme ? Serait-il possible que la monarchie administrative soit simplement la « réalisation concrète [d'une] monarchie absolue[142] » inchangée dans son essence ? Reprenons ici l'opposition préconisée par Fanny Cosandey et Robert Descimon pour voir en quoi consistent les « travaux pratiques » de « la monarchie au travail sur elle-même[143] ».

Pour Joël Cornette, l'affermissement de l'État moderne repose autant sur des gestes concrets que sur le principe de la souveraineté. Disposant de peu de moyens pour affirmer sa puissance, le pouvoir doit se partager entre des actions exemplaires ponctuelles et la représentation permanente de son autorité. La multiplication des domaines d'intervention étatique à partir du règne de Louis XIV a rendu nécessaire autant qu'elle a permis la construction d'un appareil d'État et sa professionnalisation autour d'une nouvelle distribution du pouvoir. En l'absence de premier ministre, les plus en vue de ce système sont les secrétaires d'État : quand ce n'est pas par accord direct avec le roi, ce sont eux qui prennent la majorité des décisions[144]. Le pouvoir des secrétaires d'État prend le pas sur celui des conseils traditionnels, au point que certains historiens y ont vu une perte de pouvoir du roi, à qui le système aurait échappé. Faute d'une véritable administration intermédiaire, le rôle de relais entre le pouvoir central et l'échelon local revient à l'intendant. Secrétaires d'État comme intendants s'appuient sur un nombre grandissant de commis qu'ils recrutent eux-mêmes. La création de ce nouveau type d'agent d'État est au centre de la modernisation de l'appareil administratif, qui rompt ainsi avec le régime de distinction antérieur – fondé sur la dignité et l'honneur – au profit du mérite individuel, bien que le système des clientèles et les recommandations conservent leur importance. Standardisation des cheminements de

---

141 Antonio Manuel Hespanha, « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 26.

142 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 21 et p. 295.

143 L'expression est de Denis Richet : « La monarchie au travail sur elle-même », dans *Id.*, *De la Réforme à la Révolution. Études sur la France moderne*, p. 425-445 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 21.

144 Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 196 ; José Manuel Lopes Subtil, « Inspecteurs, intendants et surintendants. Structures administratives portugaises au 18e siècle », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 136 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 146 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 242.

carrière, délégation de l'autorité par commission et salarisation des commis complètent le processus qu'Hervé Drévillon appelle la « fonctionnarisation des serviteurs de l'État[145] », preuve selon lui que la monarchie administrative serait porteuse d'un nouveau modèle politique. Compte tenu de la culture politique d'Ancien Régime, qui ne distingue pas encore totalement la fonction et son titulaire, l'utilisation du mot *fonctionnaire* n'est pas sans danger d'anachronisme. Fonctionnarisée ou pas, l'administration au siècle des Lumières gagne en autonomie en fixant ses propres règles de comportement et d'évaluation. La hiérarchie influe encore sur la distribution du pouvoir et l'arbitrage des conflits, mais désormais elle pèse moins que l'impératif d'utilité. Le mercantilisme associant la puissance du monarque à la faculté contributive de ses peuples, la tradition statistique née à l'époque de Colbert prend de l'ampleur à mesure que l'autorité du roi s'étend sur les provinces[146]. L'impact de ces changements est visible notamment sur le plan fiscal : au fil du 18e siècle, une meilleure connaissance des ressources du royaume et l'amélioration de la tenue de registres et des mécanismes de vérification rendent l'évasion fiscale plus difficile. La lenteur des communications n'aide cependant pas à l'efficacité du système et même si le personnel administratif est plus nombreux, il ne l'est pas assez pour gérer des populations et communautés aussi diversifiées, sans compter la coexistence de plusieurs systèmes juridiques dans le royaume[147]. Longtemps négligée, la dimension spatiale du pouvoir intéresse de plus en plus les chercheurs, sensibles aux problèmes concrets posés par la distance quant au contrôle et à la gestion quotidienne du territoire. La nature des sources disponibles est sans doute responsable de la tendance qu'avaient naguère les historiens à surestimer les capacités administratives de la monarchie : issus en majorité du pouvoir central, les textes officiels peuvent certes nous renseigner sur les consignes données aux agents de la monarchie, mais ils sont moins bavards quant à leur application et l'obéissance de la population[148]. Comme le souligne Philippe Hamon,

---

145 Hervé Drévillon, « La monarchie des Lumières, réforme ou utopie ? 1715-1774 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 320, voir également p. 299 et p. 313 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 30.

146 Denis Richet, *La France moderne, l'esprit des institutions*, p. 79 ; Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, p. 115 et p. 171 ; Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 35 et p. 201.

147 Michael Kwass, « A Kingdom of Taxpayers : State Formation, Privilege and Political Culture in 18th century France », *The Journal of Modern History*, 70, 2 (1998), p. 305 et p. 319 ; David Bien, « Les offices, les corps et le crédit de l'État : l'utilisation des privilèges sous l'Ancien Régime », *Annales ESC*, 43, 2 (1988), p. 389 ; Bernard Vonglis, *La monarchie absolue française : définition, datation, analyse d'un régime politique controversé*, p. 119 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 53.

148 Philippe Hamon, « « Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour… » : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Brigitte Caulier et Yvan Rousseau, dir., *Temps, espace et modernités.*

on ne peut reprocher à la monarchie son manque d'ambition, mais il faut se garder de tenir pour acquise l'exécution de toutes les réformes envisagées et reconnaître certaines d'entre elles pour ce qu'elles sont demeurées : des projets[149].

En dépit des réserves des historiens, selon Daniel Roche la monarchie française représenta aux yeux des Européens du 18e siècle une forme de perfection de l'État monarchique : la prééminence des secrétaires d'État sur les conseils et les parlements de province, la monopolisation du pouvoir administratif par une classe politique proche du pouvoir central, l'envoi de maîtres des requêtes pour administrer les provinces et une hiérarchie ordonnée de bureaux et tribunaux appliquant les édits auraient réussi mieux qu'ailleurs à faire circuler le pouvoir du centre à la périphérie. Parvenue à imposer sa hiérarchie malgré la pérennité d'institutions anciennes, l'administration monarchique aurait réussi à tirer son épingle du jeu d'un enchevêtrement de pouvoirs hérité de l'époque féodale et qui assurait alors la cohésion de la société[150]. Selon Vivian Gruder, il subsisterait tout de même une certaine confusion juridictionnelle, qui causerait les rivalités entre intendants et institutions provinciales, au contraire des conflits entre secrétaires d'État et intendants qui découleraient avant tout de rivalités politiques[151].

Traditionnellement, l'exposé des limites de l'absolutisme a mis l'accent sur les lois fondamentales du royaume, présentant une image optimiste de ce régime qui réduirait aisément ses sujets à l'obéissance et dont les seuls vrais freins seraient ceux qu'il s'impose lui-même. Plane ici l'ombre de Tocqueville, pour qui l'administration monarchique a érodé le pouvoir des corps intermédiaires et de la noblesse, laissant des états provinciaux moribonds face à des intendants tout-puissants[152].

Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin, p. 323-333 ; Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, p. 35 ; Denis Richet, *La France moderne, l'esprit des institutions*, p. 67 ; Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 197.

149 Philippe Hamon, « « Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour… » : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Brigitte Caulier et Yvan Rousseau, dir., *Temps, espace et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*, p. 331-332.

150 Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 192-197 ; Alain Guerreau, « Quelques caractères spécifiques de l'espace féodal européen », dans : Neithard Bulst et Robert Descimon, dir., *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*, p. 93.

151 Vivian Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, Ithaca, Cornell University Press, 1968, p. 208.

152 John Morrill, « French Absolutism as Limited Monarchy », *Historical Journal*, 21 (1978), p. 962-963 ; Roland Mousnier et Maurice Pagès, cités dans William Beik, « Review Article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 195 et p. 223 ; Jean-Frédéric Schaub, « Le temps de l'État : vers un nouveau régime

Dans ce schéma positiviste d'une monarchie en marche vers sa modernité, l'observation de l'État se fait à partir de son sommet et en opposition avec les forces qui lui résistent[153]. Ne croyant plus guère au pouvoir de la monarchie d'imposer unilatéralement son autorité dans les provinces, les historiens ont à présent intégré cette résistance à l'analyse de la construction de l'État, si bien que la perspective s'est complètement modifiée : d'à partir du centre, l'État est désormais surtout étudié à partir de ses périphéries. Comme le résume William Beik, depuis les années 1970 le paradigme dominant est passé d'une monarchie centralisatrice et modernisatrice à un roi défendant une société traditionnelle. Alors qu'en France les héritiers de l'école des *Annales* se concentraient sur l'histoire sociale et économique en privilégiant le *temps long*, les États-Uniens ont gardé une préoccupation pour l'événementiel et tenté d'approfondir l'histoire politique en lui insufflant une dimension sociale. Au cœur de ce changement de paradigme : le concept de collaboration sociale, que Beik a lui-même contribué à définir avec sa monographie sur le Languedoc au 17e siècle[154]. Selon cette interprétation, l'expansion étatique s'est forcément butée aux pouvoirs locaux, mais elle se serait appuyée en grande partie sur la collaboration des élites et institutions provinciales, la monarchie ne disposant pas de moyens suffisants pour s'imposer. Qui plus est, la monarchie aurait aidé les élites locales à se maintenir en place, en partageant avec elles ses ressources et en gouvernant par le compromis et la négociation. Ce faisant, elle visait moins à abolir les privilèges qu'à les inclure dans son propre système de domination. Dans ce cadre, la concurrence entre institutions devient une arme pour la monarchie, qui la retourne à son avantage afin de réguler les pouvoirs locaux et d'imposer sa souveraineté[155]. En somme, plutôt que de soumettre les pouvoirs rivaux (ex. ecclésiastiques), la monarchie se serait construite à même ces corps qui se sont perpétués en « se donnant » à elle[156]. Pour Alain Guéry et Robert Descimon,

---

historiographique de l'Ancien Régime français », p. 168 ; Julian Swann, « Les États généraux de Bourgogne : un gouvernement provincial au siècle des Lumières », *Revue d'histoire moderne et contemporaine,* 53, 2 (2006), p. 36 ; Michael Kwass, « A Kingdom of Taxpayers : State Formation, Privilege and Political Culture in 18th century France », p. 336.

153 Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 197.

154 William Beik, *Absolutism and Society in Seventeenth-century France ; State Power and Provincial Aristocracy in Languedoc.*

155 William Beik, « Review Article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 195-196. D'origine majoritairement états-unienne, ce groupe d'historiens « révisionnistes » de l'absolutisme comprend également, outre Beik, James Collins, Sharon Kettering et François-Xavier Emmanuelli. Pour plus de détails, voir Julian Swann, « Les États généraux de Bourgogne : un gouvernement provincial au siècle des Lumières », p. 48. Voir également Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 198-202 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 163.

156 Jean-Frédéric Schaub, « Le temps de l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français », p. 166-167.

l'intégration des communautés au nouvel ordre politique ne serait qu'un des aspects du processus « d'étatisation de la cohésion sociale[157] » dont la collaboration serait à la fois le corollaire et le résultat.

Parmi les exemples de « collaboration » recensés, les états provinciaux ont particulièrement retenu l'attention. Marie-Laure Legay montre qu'en délaissant la défense des libertés provinciales pour se rapprocher du contrôleur général des finances, les états auraient gagné en importance, compensant la perte d'autonomie par plus d'influence sur l'administration provinciale. La noblesse aurait elle aussi contribué à l'intégration des provinces, en s'associant au pouvoir royal en échange de faveurs fiscales. Selon Alain Guéry et Robert Descimon, tout l'effort de la monarchie réside dans ce pari que la valeur des privilèges accordés excédait celle des prérogatives perdues. Le succès de l'intégration politique des pays d'états s'expliquerait ainsi par la faculté de la monarchie de concilier ses objectifs avec ceux des provinces et la rapidité du traitement des doléances provinciales, notamment à travers les bureaux des pays d'états mis en place au début du 18e siècle. Selon cette analyse, l'image des provinces écrasées par le rouleau compresseur de la centralisation monarchique ne serait pas tout à fait juste, puisqu'elles auraient contribué elles-mêmes à dénaturer leurs privilèges pour mieux garantir ceux de leurs dominants[158].

Élevé au rang de nouvelle orthodoxie de l'aveu même de William Beik, le concept de collaboration domine les études récentes sur l'absolutisme français, bien qu'émergent certaines remises en cause[159]. Le débat actuel consiste moins à savoir s'il y eut collaboration qu'à déterminer si elle fut négociée ou imposée. Les uns expliquent cette collaboration par la nécessité, les autres par la communauté d'intérêts unissant l'État et les groupes sollicités. Pour Vincent Meyzie, ces lectures sont complémentaires et décrivent deux phases distinctes du règne de Louis XIV, qui

---

[157] Robert Descimon et Alain Guéry, « Un Etat des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome 4 : La longue durée de l'État*, Paris, Le Seuil, Points histoire, 2000 (1989), p. 325-326.

[158]Marie-Laure Legay, *Les États provinciaux dans la construction de l'État moderne aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Genève, Droz, 2001, p. 37 et p. 516. ; William Beik, « Review article : the Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 204. À propos de la noblesse : Jean-François Dubost, « Absolutisme et centralisation en Languedoc au XVIIe siècle (1620-1690) », p. 391 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, p. 123 et p. 127.

[159] Daryl Dee, *Expansion and Crisis in Louis XIV's France: Franche-Comté and Absolute Monarchy, 1674-1715*, Rochester/New York, University of Rochester Press, 2009, 244 p.

varient d'une province à l'autre selon son mode d'administration[160]. Justement, le concept de collaboration, défini à partir de la situation des pays d'états, peut-il s'appliquer aux pays d'élections ? D'autre part, il ne va pas de soi qu'une situation observée durant les trois premières décennies du règne de Louis XIV se prolonge durant les trois dernières et au-delà, sachant que sous Louis XV et Louis XVI, une élite administrative en formation prend peu à peu ses distances par rapport à la cour. En même temps, les grandes factions aristocratiques continuent d'exercer leur influence tout au long du 18e siècle[161]. À cet égard, l'articulation de ce concept phare pour le 17e siècle qu'est la collaboration avec le concept de monarchie administrative – qui domine l'étude du siècle suivant – pose problème. William Beik souligne la contradiction entre le processus de rationalisation et les efforts de la monarchie pour renforcer les différences hiérarchiques et ainsi défendre l'ordre traditionnel. Pour Anette Smedley-Weill, le maintien de certains usages locaux limite assurément l'unification du royaume, même s'il ne remet pas en cause le pouvoir royal[162]. Et si cette contradiction était au cœur du système ? S'il est vrai que se précisent au 18e siècle les contours d'une monarchie administrative, comment son besoin d'uniformité cohabite-t-il avec les privilèges et les velléités d'autonomie des corps intermédiaires ? Comment cette administration qui dépend de la collaboration de ses administrés impose-t-elle son autorité ? Y parvient-elle seulement ?

1.2.3 Et l'intendant dans tout cela ?

L'édifice de la monarchie administrative repose en grande partie sur l'intendant, devenu le symbole du renforcement du pouvoir royal et qui à ce titre a toujours reçu beaucoup d'attention de la part des historiens. L'œuvre des intendants commissionnés dans les provinces frontières a fait l'objet d'une attention particulière en raison des défis que pose l'intégration au royaume de

---

160 Vincent Meyzie, « Officiers « moyens » et monarchie absolue : un conflit à Limoges au XVIIe siècle », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 53, 3 (2006), p. 47-52.

161 William Beik, « Review Article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 195-199 et p. 221 ; Joël Cornette, « L'État Louis XIV », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 250 ; Hervé Drévillon, « La monarchie des Lumières, réforme ou utopie ? 1715-1774 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 301.

162 William Beik, « Review Article : The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration », p. 222-223 ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 308.

France des pays conquis[163]. En Bretagne, Jean Quéniart parle du 18e siècle comme du « siècle de l'intendance »[164]. Reflet d'une gestion de plus en plus exécutive et de la montée des fonctions administratives de l'État au détriment de ses attributs judiciaires, tour à tour innovateur et réactionnaire, pourfendeur et défenseur des libertés provinciales, l'intendant est au cœur des débats sur l'absolutisme et par conséquent des discussions sur la monarchie administrative. Bien qu'à la tête de sa généralité, l'intendant reste soumis aux directives des secrétaires d'État pour ce qui s'écarte de l'administration courante. Doit-on pour autant le réduire à ses fonctions administratives ? Le questionnement des historiens sur l'essence judiciaire ou administrative de la monarchie les conduisit à s'interroger sur celle du pouvoir de l'intendant. Pour y répondre, on procéda d'abord à l'analyse de ses origines socioprofessionnelles, qui révéla – comme nous le verrons lors du chapitre suivant – la formation juridique commune des intendants des provinces métropolitaines. Selon Anette Smedley-Weill, ce sont leurs compétences juridiques qui auraient permis aux intendants de remplir adéquatement leurs fonctions de police et de finances, comme en atteste l'utilisation de l'ordonnance pour faire exécuter la législation royale dans les provinces. En Franche-Comté, Colette Brossault observe également une majorité de diplômés en droit chez les subdélégués, ce qui lui permet d'affirmer que l'intendance est un monde de juristes qui doivent accomplir des tâches relevant moins du droit que de l'administration[165].

Après les avoir crédités d'une pensée politique[166], les historiens penchent aujourd'hui en faveur du caractère imposé de l'action centralisatrice des intendants et de l'absence chez eux d'une vision à long terme. Si les intendants pouvaient selon le contexte local proposer des aménagements aux règlements ou réformes de la monarchie pour favoriser une meilleure obéissance des sujets, ils étaient avant tout des exécutants dont les actions convergent vers le renforcement du pouvoir royal en province. Pour Anette Smedley-Weill et Colette Brossault, les intendants agissent dans le cadre défini par le pouvoir : ils sont à mille lieues d'imaginer un nouveau système politique. Si des

---

163 Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956) ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, Paris, La Boutique de l'Histoire Éditions, 1999.

164 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, Rennes, Ouest-France, 2004, p. 147.

165 Vivian Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 37-52 ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 89 et p. 119 ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 53.

166 Vivian Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 217.

procédures administratives se sont forgées puis étendues à tout le royaume, ce serait le résultat de la répétition et de l'accumulation de précédents, et non d'une législation unique dont les intendants seraient les instigateurs[167].

Le concept de collaboration a grandement influencé le portrait actuel de l'intendant : centralisateur, mais aussi, voire davantage, coordonnateur. Plusieurs études récentes nuancent ainsi fortement l'aura de puissance qui se dégageait du personnage dans l'analyse tocquevillienne, en mettant l'accent sur le côté mesuré de ses interventions et sa soumission à l'administration centrale. Au risque d'être parfois complaisant envers l'intendant[168] ou d'exagérer sa position de faiblesse. Suivant cette interprétation, de même que le monarque, l'intendant devait s'appuyer sur les pouvoirs locaux pour s'imposer et diriger les affaires provinciales dans la collégialité, notamment en collaborant avec les états provinciaux pour harmoniser leurs actions dans le sens de l'uniformité voulue par le roi[169]. Selon Michèle Fogel, « toute l'activité des intendants de la fin du 17e et du premier 18e siècle se situe dans ce jeu entre l'autonomie de l'autorité étatique et la reconnaissance jusqu'à la complaisance de la force des corps constitués[170] ». Même s'ils devaient traiter avec égard les personnages importants de leur généralité, les intendants ne pouvaient leur céder de terrain sans l'accord du contrôleur général des finances, si bien que selon René Grevet, à la fin de l'Ancien Régime la gestion des intendants était devenue à la fois exécutive, contentieuse, gestionnaire, consultative et médiatrice. D'ailleurs, à long terme, l'impératif de collaboration devait être défavorable aux intendants, diminués dans leur autorité et limités dans leurs compétences par les gouverneurs, les parlements et les états provinciaux, aux mains desquels ils perdirent certaines de leurs prérogatives. Selon Colette Brossault, l'évolution de la monarchie vers une gestion moins autoritaire sous Louis XV aurait été partiellement responsable de l'affaissement du pouvoir de ses

---

[167] Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 120 et p. 221 ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 311 et p. 404 ; Jean-François Dubost, « Absolutisme et centralisation en Languedoc au XVIIe siècle (1620-1690) », p. 395.

[168] Par exemple lorsque Cédric Glineur affirme que son « pouvoir d'ordonner était toujours employé en connaissance de cause, et jamais à outrance ou sans fondement, offrant aux particuliers une garantie contre tout risque d'arbitraire ». Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005, p. 112.

[169] Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV* ; Joël Cornette, « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, p. 202 ; Julian Swann, « Les États généraux de Bourgogne : un gouvernement provincial au siècle des Lumières », p. 61 ; Maurice Bordes, « Les intendants de Louis XV », *Revue historique*, 223, 1 (1960), p. 45.

[170] Michèle Fogel, *Les cérémonies de l'information dans la France du XVIe au milieu du XVIIIe siècle*, p. 123.

principaux informateurs, qui recevaient de moins en moins l'appui et la protection qu'ils auraient été en droit d'attendre alors qu'on exigeait pourtant d'eux leur parfaite soumission[171]. Devant cette situation paradoxale, Denis Richet présente les intendants de Louis XV comme les défenseurs de la monarchie administrative face à un pouvoir central tenté par le libéralisme[172]. L'autre portion du débat consiste à savoir de quel côté l'intendant se situait face aux exigences fiscales de la monarchie. Durant la première moitié du 20e siècle, certains auteurs observaient chez les intendants de la fin de l'Ancien Régime une tendance à défendre les intérêts de la généralité qui leur était confiée. Sans renier pour autant l'autorité du roi, ceux-ci auraient délaissé leur rôle d'agent du pouvoir central en province pour celui de représentant de la province face au pouvoir central[173]. Dans la même veine, une interprétation plus récente nie les objectifs de modernisation des intendants, qui auraient bloqué certaines réformes venues du centre et préservé des institutions et coutumes séculaires car leur autorité en était venue à dépendre du maintien de l'identité collective des communautés[174]. Au lieu d'appliquer la législation royale, ces intendants auraient défendu des droits collectifs que le roi désirait supprimer. Tout le contraire de l'analyse de Colette Brossault, qui voit les intendants comme des « agents actif de transformation sociale »[175]. Selon Daniel Roche, l'intendant se situera toujours entre stabilité et instabilité, puisqu'il occupe une fonction régulière, mais réformatrice de nature ; soumis au roi pour sa nomination et les mesures qu'il doit appliquer, l'intendant ne peut faire abstraction du contexte local dans lequel il évolue lui-même et doit faire preuve d'initiative en raison de l'isolement qui caractérise sa fonction[176].

Si les historiens s'entendent sur la position centrale de l'intendant dans la structure administrative mise en place à partir du règne de Louis XIV, le débat sur la finalité de son action – modernisatrice ou conservatrice – reste ouvert. Au final, la question importe sans doute moins

---

171 René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », p. 8 ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 310 ; Maurice Bordes, « Les intendants de Louis XV », p. 45 et p. 60-62 ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 404.
172 Denis Richet, *La France moderne, l'esprit des institutions*, p. 93.
173 Paul Ardascheff, *Les intendants de province sous Louis XVI*, Genève, Megariotis, 1978 (1909), 487 p., cité dans : Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 533 ; Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) volume 1*, p. 464 et p. 509.
174 Hilton L. Root, « État et communautés villageoises dans la France moderne : la Bourgogne aux XVIIe et XVIIIe siècles », p. 303-309 et p. 318.
175 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 8.
176 Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 206.

que de connaître le fonctionnement concret de cet État royal, dont on peut sans crainte affirmer qu'il administre de plus en plus. Le problème de la monarchie administrative réside peut-être dans sa formulation, trop figée dans son essence et pas assez versée dans son action ; le danger est d'exagérer la cohérence du système et de voir une stratégie globale là où on devrait voir une évolution liée à des conjonctures changeantes. Cessons donc à présent ce débat sur la monarchie administrative pour observer cette monarchie administrer.

[1]

Chapitre 2 : Une élite transatlantique[2]

De part et d'autre de l'Atlantique, la méthode prosopographique a permis des avancées considérables dans notre connaissance de l'intendant et les historiens sont parvenus à s'affranchir de l'image de grandeur jadis accolée à ce personnage. Au sein de l'historiographie canadienne, l'intendant s'avère en effet révélateur de la place accordée aux élites durant le dernier demi-siècle. Figure de proue de l'historiographie traditionnelle, parfois raillé pour sa cupidité mais plus souvent loué pour sa vision du développement colonial, l'intendant fut sacrifié sur l'autel de l'histoire sociale. Depuis les années 1970, l'intendant en tant que gouvernant a laissé sa place à l'homme en tant que membre d'une élite culturelle et sociale. Jusqu'alors, la périodisation courante reproduisait l'ordre des règnes et mettait l'accent sur la personnalité et l'action de l'intendant. En France, *L'intendance de Bretagne* de Fréville est ainsi découpé en autant de chapitres que d'intendants, et si l'auteur cherche à connaître les origines familiales, la formation intellectuelle et le mode de vie de chacun d'eux, il n'en fait pas la synthèse[3]. Cette approche biographique fut remise en cause pour son incapacité à détecter la représentativité des comportements observés et à rendre compte de l'évolution des conceptions de l'administration. À l'aide de la méthode

---

[1] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C374, arrêt du Conseil d'État, 23 novembre 1766.

[2] Le texte qui suit a été publié en partie dans : Marie-Eve Ouellet, « Une élite administrative transatlantique ? Les intendants de France et de Nouvelle-France au XVIIIe siècle (1700-1750) », dans Thierry Nootens et Jean-René Thuot (dir.), *Les figures du pouvoir à travers le temps : formes, pratiques et intérêts des groupes élitaires au Québec, XVIIe-XXe siècles,* Québec, Presses de l'Université Laval, 2012, p. 27-35 (collection Cahiers du CIEQ).

[3] Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, Rennes, Plihon, 1953, tome 1, p. 12.

prosopographique, des historiens formés aux méthodes de l'histoire sociale comme Vivian Gruder cherchèrent alors à reconstituer le corps des intendants en étudiant leurs origines sociales et familiales et en analysant leur formation culturelle et professionnelle et leur cheminement de carrière[4]. Héritière des développements de l'historiographie française, l'étude prosopographique de Jean-Claude Dubé publiée au début des années 1980 constitue la première synthèse des intendants du Canada en tant que groupe : Dubé y reconstitue les composantes sociales du corps des intendants, découvrant au passage de nombreux points de convergence au niveau de l'environnement socio-économique, des comportements culturels et des réseaux de clientèle auxquels ils appartiennent, en plus de discerner une évolution entre les 17e et 18e siècles sur le plan de la formation et du poids du patronage dans leur nomination[5].

En dépit des progrès permis par la prosopographie, ce type de travaux est à présent critiqué pour son obsession du chiffre et pour sa double tendance à projeter sur les périodes anciennes des divisions socioprofessionnelles contemporaines et à réduire l'analyse politique à l'affrontement entre factions rivales. À trop chercher des antécédents et des conduites récurrentes chez les intendants, on risque également d'occulter la diversité du réel et de construire un individu moyen qui n'a jamais existé… En revanche, compte tenu de la culture politique de la « fonction publique » d'Ancien Régime, il apparaît impossible de faire l'histoire d'une charge sans faire celle des individus qui l'ont occupée. Un dilemme que les historiens tentent de résoudre en pensant l'identité d'un individu comme plurielle et en prenant en compte la variété des contextes dans lesquels il fut impliqué au moyen d'enquêtes plus larges sur les réseaux, la culture politique et l'histoire des institutions[6]. Comme l'analysait Catherine Desbarats, « la prosopographie, seule, ne peut pas intégrer les contextes juridiques, culturels et économiques qui permettraient de transcender la métaphore anachronique d'une frontière confuse entre État et société, d'une part,

---

4 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1980 (1973), p. 79 ; Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 11 et p. 60 ; Vincent Meyzie, « Officiers ¨moyens¨ et monarchie absolue : un conflit à Limoges au 17e siècle », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 53, no 3 (2006), p. 33 ; Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, New York, Cornell University Press, 1968 ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, Paris, Fayard, 1995.

5 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, Montréal, Fides, 1984, p. 4.

6 Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 12-13, 60, 240 ; Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 79 ; Vincent Meyzie, « Officiers ¨moyens¨ et monarchie absolue : un conflit à Limoges au 17e siècle », p. 33.

et sphères publiques et privée, d'autre part »[7]. Dans l'optique d'une histoire sociale des institutions, la méthode prosopographique apparaît néanmoins comme un premier pas nécessaire pour décrire les groupes sociaux liés à l'État[8]. Une opération d'autant plus importante que ce sont ces mêmes groupes qui ont assuré la promotion de l'État moderne par l'utilisation qu'ils ont fait de leur position à son service[9]. Plusieurs monographies sur l'histoire de l'intendance parues en France étudient en bloc les intendants d'une généralité donnée et tentent de faire le pont entre l'évolution de l'institution et le contexte politique, économique et personnel dans lequel ils ont évolué[10]. Chez les historiens du droit également, l'analyse de la pratique de l'intendant intègre davantage de variables socio-économiques, telles que l'origine et le statut social, la fortune familiale et le cheminement de carrière[11]. Toutefois, rares sont les études qui cherchent à rapprocher le vécu des intendants qui officient de part et d'autre de l'Atlantique. Une situation attribuable au fort cloisonnement des historiographies française et canadienne, mais aussi de l'administration provinciale et de la marine au sein de l'historiographie française. Les rapprochements sont d'autant plus hésitants que les historiens sont encore divisés sur le point de savoir si la colonie est une province comme les autres ou revêt un statut distinct au sein de l'administration de la marine.

Cette interrogation fondamentale sur la spécificité des institutions coloniales et métropolitaines engendre la question de l'appartenance des intendants à une même élite du pouvoir, entendue ici comme l'ensemble des agents et des serviteurs de l'État et des membres des classes dirigeantes qui s'investissent dans l'État et qui assurent leur cohésion par des stratégies communes[12]. En guise de prélude à l'analyse des pratiques qui forment le *métier* d'intendant, nous comparerons le

---

[7] Catherine Desbarats, « La question de l'État en Nouvelle-France », dans Philippe Joutard et Thomas Wien (dir.), *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 193.

[8] Jean-Philippe Genet et Günther Lottes, dir., *L'État moderne et les élites : XIIIe-XVIIIe siècles : apports et limites de la méthode prosopographique : actes du colloque international CNRS-Paris I, 16-19 octobre 1991*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1996, p. 13.

[9] Wolfgang Reinhard (dir.), *Les élites du pouvoir et la construction de l'État en Europe*, Paris, Presses universitaires de France, 1996, p. 9.

[10] Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956) ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, Paris, La Boutique de l'Histoire Éditions, 1999 ; Louis Trénard, « Les intendants et leurs enquêtes (d'après des travaux récents) », *L'information historique*, vol. 38, no 1 (1976), p. 13.

[11] Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, Paris, De Boccard, 2005 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005.

[12] Wolfgang Reinhard (dir.), *Les élites du pouvoir et la construction de l'État en Europe*, p. 8-10.

cheminement des intendants de colonie et de généralité pour mettre en lumière les contrastes et les ressemblances entre ces deux groupes d'administrateurs. Basée sur les principales variables des études prosopographiques, l'observation porte sur la vingtaine d'intendants en poste dans les territoires à l'étude durant la première moitié du 18e siècle, soit sept au Canada, cinq en Bretagne et onze à Tours. Durant l'époque moderne, les liens de consanguinité et les réseaux de clientèle ont joué un rôle essentiel dans le recrutement de l'élite dirigeante, qui cependant dut se professionnaliser autour de l'apprentissage du droit pour conserver sa place dans les cercles du pouvoir[13]. Nous verrons ainsi qu'en dépit de leur position spécifique dans l'organigramme politico-administratif et d'une spécialisation qui va en s'accroissant au cours du 18e siècle, les intendants de généralité et de colonie partagent de nombreuses affinités en regard de leurs origines familiales et des clientèles dans lesquelles ils évoluent, de même que sur le plan de la formation et des antécédents professionnels.

2.1 Étrangers en leur province

L'extranéité des intendants par rapport à leur région d'assignation constitue un premier point de convergence entre les intendants de généralité et de colonie. Dans une lettre adressée à l'intendant du Canada Jean Bochart de Champigny en 1699, le secrétaire d'État à la marine met en garde l'intendant de ne pas « s'attirer l'applaudissement d'un nombre d'habitants » et de plutôt rechercher le bien de la colonie en général[14]. Les liens tissés par les agents du roi avec leurs administrés entrent en contradiction avec le service du roi et c'est pourquoi les charges administratives dans la colonie sont surtout confiées à des Français, en particulier chez le personnel judiciaire[15]. En France également, le roi évite de confier l'exécution de ses ordres à des individus bien intégrés dans la société provinciale, par crainte qu'ils soient plus enclins à défendre des privilèges particuliers qu'à exécuter les arrêts de son Conseil. On nomme donc dans les intendances des agents extérieurs à la région, qui seront ainsi plus aptes à remplir leurs fonctions

---

[13] Wolfgang Reinhard (dir.), *Les élites du pouvoir et la construction de l'État en Europe*, p. 10-12.
[14] Lettre du secrétaire d'État à la marine à Champigny, 1er avril 1699, cité dans Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, thèse de doctorat, Université de Montréal, 2009, p. 278.
[15] Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, p. 278 ; Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, Paris, Flammarion, 2008 (2003), p. 605.

de médiateur entre les intérêts locaux et centraux[16]. À l'instar de la grande majorité des membres de l'administration centrale, les Parisiens d'origine dominent parmi les intendants de Bretagne et de Tours, tandis que chez les intendants du Canada on observe une surreprésentation des Ligériens, la Loire étant une autre région traditionnellement proche du pouvoir royal[17]. Sans compter que la majorité de ceux qui sont nés en province ont débuté leur carrière dans la capitale. Parmi nos 23 intendants, 16 (dont deux de colonie) ont exercé diverses charges à Paris avant d'être nommé intendants.

2.2 Des réseaux familiaux tissés serré

Le jeu de parentèles et d'alliances est la source principale de la cohésion du groupe des intendants, dont les familles sont souvent liées entre elles ou avec des lignages puissants et assurent ainsi la protection nécessaire à leur avancement[18]. L'étude des professions exercées par les ascendants conduite par Dubé révèle que les carrières des intendants du Canada s'inscrivent toutes dans une continuité familiale[19], un phénomène observable également du côté de Tours. Dans cette généralité, les intendants proviennent d'un groupe social très fermé : près de la moitié d'entre eux sont fils ou gendre d'intendants et leur mariage renforce leur place dans le cercle étroit des serviteurs de l'État[20]. La proportion d'intendants partageant des liens de parenté grimpe si l'on tient compte des petits-fils, frères ou cousins de commissaires départis. Ailleurs, citons l'exemple de l'intendant du Canada Jean Bochart de Champigny, dont le père fut successivement intendant de Limoges, de Tours et de Rouen, de l'intendant de Bretagne Louis Béchameil de Nointel, dont le fils fut nommé intendant d'Auvergne en 1713, ou encore de Paul-Esprit Feydeau de Brou,

---

16 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 85 ; K. A. Stanbridge, « England, France and their North American Colonies : an Analysis of Absolutist State Power in Europe and in the New World », *Journal of Historical Sociology*, vol. 10, no 1 (1997), p. 36.

17 Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 40 ; Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 86 et p. 251.

18 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 71 ; Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 26 et p. 251.

19 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 18 et p. 86.

20 Lescalopier, intendant de Tours à partir de 1756, épousa par exemple la fille de son prédécesseur Lesseville, intendant de Tours dans les années 1730. François Lebrun, « Les intendants de Tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles », *Annales de Bretagne*, tome 78, numéro 2 (1971), p. 291-292 ; Louis Trénard, « Les intendants et leurs enquêtes (d'après des travaux récents) », p. 14.

intendant de Bretagne qui épousa la fille d'un ancien intendant de Poitiers et de Rouen, Yves-Marie de la Bourdonnaye. L'étude de Vivian Gruder montre qu'au début du 18e siècle, 50 % des fils d'intendants embrassèrent à leur tour une carrière administrative. Cette proportion chute à 28 % au milieu du siècle, moment où il devient toutefois plus fréquent de voir le fils succéder à son père après l'avoir assisté en tant qu'intendant adjoint, une situation inédite en France sous Louis XIV. La nomination conjointe de Jacques (père) et Antoine-Denis (fils) Raudot à l'intendance du Canada en 1705 peut être vue comme une expression précoce de ce modèle, qui permettra par exemple au fils de l'ancien intendant de Bretagne Jean-Baptiste des Gallois de la Tour de lui succéder à l'intendance de Provence[21].

Les intendants proviennent donc d'un milieu familial remarquablement homogène, animé par l'ambition commune de consolider leur position sociale et solidifié par des liens de clientèle et de fidélité qui produisent de « véritables dynasties de grands commis » qui, selon Denis Richet, assurèrent mieux que les institutions elles-mêmes la continuité de l'État[22]. Cette logique dynastique prévaut également dans la marine, où l'on trouve des grandes familles liées par mariage, comme les Bégon et les Beauharnois, qui produisent des lignées d'administrateurs. L'intendant du Canada Michel Bégon de la Picardière était ainsi marié avec la sœur de son prédécesseur, François de Beauharnois de la Chaussaye, et son père avait été intendant de Saint-Domingue en même temps que son beau-frère, Jacques de Meulles, était intendant du Canada. Le père de Gilles Hocquart, commissaire ordonnateur puis intendant du Canada de 1729 à 1748, fut intendant des ports de Toulon et du Havre. La famille maternelle de François Bigot, intendant du Canada de 1748 à 1760, avait aussi occupé de nombreux postes dans l'administration maritime. Les fils des intendants du Canada feront carrière également dans la marine, devenant officiers de vaisseau comme les fils de Champigny et de Raudot ou officier de plume comme le fils de Michel Bégon, intendant à Dunkerque. Comme le rappelait Louise Dechêne, la succession du père aux enfants

---

21 Il s'agit de Charles-Jean-Baptiste des Gallois de La Tour, intendant de Provence de 1744 à 1771 et à nouveau de 1775 à 1790, fils de Jean-Baptiste des Gallois de La Tour, intendant de Bretagne de 1728 à 1734 puis intendant de Provence de 1734 à 1744. Archives départementales des Bouches-du-Rhône, « L'intendance de Provence » [en ligne], http://www.archives13.fr/archives13/CG13/cache/bypass/pid/245;jsessionid=789E1BC56748F190CD9B6056F9EA3951?allChapters=false&chapter=819

22 Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 141, 192-193 ; Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 80.

dans les emplois militaires ne sert pas qu'à l'avancement des familles : pour le souverain, c'est le moyen privilégié de former des hommes de confiance[23].

Liées entre elles, ces familles d'intendants le sont également avec les clans situés au sommet de la hiérarchie monarchique, comme au Canada les Bégon et Beauharnois avec le clan Pontchartrain, à Tours l'intendant Chauvelin avec la famille Le Peletier – qui a engendré deux contrôleurs généraux des finances – ou en Bretagne Béchameil de Nointel, dont la sœur avait épousé le futur contrôleur général Nicolas Desmarets et dont la mère était une cousine de Jean-Baptiste Colbert[24]. Les six intendants nommés au Canada entre 1663 et 1702 faisaient d'ailleurs tous partie de la clientèle du célèbre secrétaire d'État à la marine[25]. Ces parents haut placés exercent leur influence sur les nominations des intendants, mais dans la colonie comme en métropole, il semble que le poids du patronage pèse plus lourd au 17e qu'au 18e siècle. Au Canada, Dubé date la fin des nominations dues au patronage à 1724 avec le choix d'Edme-Nicolas Robert, dont les successeurs n'ont aucun lien de famille avec le ministre Pontchartrain[26]. La coupure ne fut sans doute pas aussi nette : la réalité est plus complexe et les travaux de Sharon Kettering ont démontré que les liens de clientèle et de parenté ne se recoupent pas forcément[27]. D'autre part, si l'âge moyen des intendants de généralité nommés sous Louis XIV et Louis XV est de 40 ans, certains intendants sont nommés dans la jeune vingtaine sans aucune expérience dans l'exercice d'une telle charge, ce qui indique que leurs relations à la cour ont été déterminantes dans leur nomination[28]. Néanmoins, si le clientélisme et le favoritisme typiques de la société louis-quatorzienne ne disparaissent pas du jour au lendemain et exercent toujours un poids sur les nominations, le souci d'avoir du personnel de qualité influe de plus en plus sur le recrutement. Ce même souci ressort de l'absence d'épuration chez les commis versaillais en 1715 avec le début de la Régence. Selon Alexandre

---

23 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 75 ; Yves F. Zoltvany, « Bégon, Michel », Jean-Claude Dubé, « Beauharnois de la Chaussaye, François de », Donald J. Horton, « Hocquart, Gilles », J. F. Bosher et Jean-Claude Dubé, « Bigot, François », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/ ; Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 2008, p. 142.

24 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 40 ; Jean Bérenger et Jean Meyer, dir., *La Bretagne à la fin du 17e siècle d'après le mémoire de Béchameil de Nointel*, Paris, Klincksieck, 1976, p. 7 ; François Lebrun, « Les intendants de Tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles », p. 294.

25 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 31.

26 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 86.

27 Sharon Kettering, « Patronage and Kinship in Early Modern France », *French Historical Studies*, vol. 16, no 2 (1989), p. 409.

28 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 105-107.

Dupilet, dès les années 1680, on avait cessé d'évincer les premiers commis lors des disgrâces de ministres, mais jamais les commis ne s'étaient maintenus lors d'un changement de règne. La permanence des commis, dont la relation avec le ministre ne repose plus essentiellement sur des liens de clientèle, marque une étape décisive du processus de stabilisation de l'administration[29]. Le 18e siècle assiste en effet au développement d'une sphère administrative de plus en plus autonome par rapport à la Cour ; l'idée de sélection par le mérite et le talent progresse à mesure que se développent la division et la technicité des tâches, ce qui favorise la mise en place d'un ordre d'avancement qui se reflète dans les cheminements de carrière de nos intendants[30]. Plus on avance dans le siècle, plus le poids de la vieille noblesse dans l'administration diminue au profit d'une noblesse récente, entrée de fraîche date dans la magistrature et le plus souvent anoblie par office.

2.3 Magistrats et administrateurs

D'entrée de jeu, il convient de remarquer la position spécifique qu'occupent les intendants de généralité et de colonie sur le plan institutionnel. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant à travers leurs échanges avec l'administration centrale, les intendants de colonie n'entretenaient pour ainsi dire de correspondance officielle qu'avec le secrétaire d'État à la marine. Cette concentration des pouvoirs entre les mains de ce dernier s'observe également à travers les nominations au Conseil supérieur, qui se faisaient sans intervention du chancelier, de même que dans la gestion des fonds, assurée par les trésoriers généraux de la marine sous les ordres du secrétaire d'État du même ressort et sans l'intervention du contrôleur général ou des intendants des finances. Les intendants de colonie n'étaient que rarement en relation avec le chancelier, le contrôleur général des finances et les autres secrétaires d'État, tandis que les intendants de généralité étaient sous la dépendance quasi exclusive du contrôleur général des finances, mais

[29] Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 359.
[30] Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, Paris, Fayard, 1998, p. 116 ; Joël Cornette, « L'État Louis XIV », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et révolution 1515-1789*, Paris, Seuil, 2000, p. 250 ; Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 198-206.

entretenaient tout de même un réseau de correspondants plus vaste en raison de l'imbrication des pouvoirs ministériels[31].

S'ils relèvent de sphères distinctes de l'administration monarchique, les intendants présentent tout de même des caractéristiques communes avec l'ensemble de son personnel sur le plan de la formation et des antécédents professionnels. Issus d'une élite bourgeoise et cultivée, où la scolarisation allait de soi, les intendants du Canada avaient fréquenté pour la plupart le collège ou reçu l'enseignement d'un précepteur, avant d'étudier à l'université le droit ou la théologie[32]. La licence en droit est obligatoire – en théorie, bien qu'il existe des dispenses[33] – pour occuper un poste de magistrat dans un parlement ou une autre cour souveraine, principaux viviers des serviteurs du roi, où débutèrent la majorité des intendants au 18e siècle[34]. De fait, parmi les 11 intendants en poste à Tours au 18e siècle, cinq ont été conseillers dans un parlement, contre trois sur cinq en Bretagne et trois sur sept au Canada. Si l'on élargit aux autres cours parisiennes, telles que le Châtelet et la Cour des aides, 14 intendants sur 23 amorcèrent leur carrière dans ces tribunaux de première ou dernière instance. Le Châtelet en particulier, juridiction de moyenne importance aux attributions néanmoins étendues, sera la rampe de lancement de nombreux jeunes gradués venus parfaire leurs connaissances pratiques[35]. Rares sont ceux qui font carrière comme magistrat dans une cour ; la charge de conseiller ou d'avocat est un tremplin à partir duquel les jeunes magistrats doivent choisir entre demeurer juge afin de monter dans la hiérarchie judiciaire ou devenir maître des requêtes pour débuter une carrière administrative. La plupart de ceux qui choisissent cette deuxième voie passeront directement des conseils royaux aux intendances de généralités[36]. Daniel Roche calcule que vers 1715, les intendants avaient cumulé environ cinq ans d'expérience comme maîtres des requêtes avant leur première nomination en province[37].

---

31 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 35 et p. 64 ; Michel Antoine, « Les subdélégués généraux des intendances », *Revue d'histoire de droit français et étranger*, vol. 53, no 3 (1975), p. 415-416.
32 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 199 à 201.
33 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 59.
34 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 90 ; Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 40-50.
35 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 64-65.
36 Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 52 et p. 86.
37 Daniel Roche, *La France des Lumières*, Paris, Fayard, 1993, p. 207.

2.4 Une pépinière d'intendants : le corps des maîtres des requêtes

Parmi les 23 intendants de notre échantillon, 14 étaient d'anciens maîtres des requêtes. Le corps des maîtres des requêtes prend son origine au Moyen Âge sous saint Louis, alors que ses membres assistaient le roi pour juger les affaires reliées aux requêtes des particuliers. Porte d'entrée vers des postes supérieurs, la maîtrise des requêtes correspond au niveau supérieur de la hiérarchie bureaucratique monarchique et donnait accès aux bureaux ministériels et aux diverses commissions extraordinaires du Conseil d'État[38]. Cet office très coûteux s'achetait au prix de 150 000 livres en 1665 et atteint les 200 000 livres vers 1720, avant de redescendre à 100 000 livres à la fin de l'Ancien Régime. La fonction jouit d'un prestige important chez les intendants eux-mêmes, comme on peut le lire dans une lettre de l'intendant du Canada Jacques de Meulles en 1685 à propos de la préséance dans les églises :

> il seroit honteux a un Intendant qui a l'honneur d'estre l'homme du Roy dans le pais, que sa Majesté choisit toujours comme une personne distinguée, qui pourroit mesme estre Maistre des Requestes et a qui le Roy confie toute son authorité touchan le fait de sa Charge, de dessendre et avoir un autre rang que celuy qu'il a accoutumé de tenir.[39]

Le rôle des maîtres des requêtes est de recevoir les pétitions de groupes ou de particuliers requérant des lettres patentes royales, et de constituer des dossiers qu'ils soumettent ensuite au chancelier qui accepte ou non la requête. Les maîtres des requêtes sont donc les assistants du chancelier, mais ils en sont aussi les conseillers, puisqu'ils donnent leur avis sur l'éventuelle réduction des peines judiciaires et sur les grâces à accorder. À ces attributions permanentes s'ajoutent certaines missions ponctuelles de contrôle, d'information ou d'exécution des arrêts du Conseil. Polyvalente, la charge de maître des requêtes dépasse donc la simple administration et constitue une véritable initiation à l'élaboration des politiques. Les tâches d'un maître des requêtes exigent qu'il maîtrise les fondements des politiques royales, de manière à évaluer des problèmes de nature autant politique qu'économique ou judiciaire. Après avoir étudié le contenu de la loi et appris à l'appliquer, au Conseil ils jugent les conflits et élaborent la législation en fonction des

---

[38] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 27.

[39] ANOM, C11A, vol. 7, fol. 151v, lettre de de Meulles au secrétaire d'État à la marine, 28 septembre 1685, citée dans Colin M. Coates, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (2005), p. 115.

intérêts de la couronne et de ceux de ses sujets. Cette application pratique de la formation acquise sur les bancs d'école et dans les tribunaux parisiens se révèlera d'une grande utilité pour les intendants, dont le travail consiste justement à proposer des solutions aux secrétaires d'État sur des problèmes ponctuels autant que généraux et dont l'étendue des pouvoirs exige des connaissances juridiques nombreuses et précises[40]. La formation juridique des intendants les prépare à leur travail autant qu'elle l'influence. Jean-Claude Dubé observe par exemple que l'intendant du Canada Claude-Thomas Dupuy, qui avait acquis une charge de maître des requêtes vers 1720, étaye toujours ses affirmations de citations de grands juristes[41].

Durant l'époque moderne, le nombre de maîtres des requêtes varie peu, passant de 80 en 1674 à 88 en 1689 et retombant à 80 en 1752. Leur rareté et leur compétence juridique en font des hommes très convoités, puisqu'on choisit parmi eux la trentaine d'intendants à nommer dans les généralités. Si la compagnie des maîtres des requêtes prétendait au 18e siècle être le passage obligé de tout intendant – dans les faits, ce fut le cas pour la quasi-totalité des intendants de généralité[42] – cette exclusivité ne leur a jamais été accordée en droit[43]. Néanmoins, ils occupent une place privilégiée au sein de ce petit monde qui administre et gouverne le royaume et que Denis Richet chiffre à moins de 200 personnes à la fin du 17e siècle[44]. À l'intérieur de ce cercle étroit, on retrouve d'autres futurs intendants parmi les conseillers au Grand Conseil, section du Conseil d'État spécialisée dans les affaires judiciaires qui se prononce sur toutes les contestations que le roi a soustraites à la justice déléguée. Trois intendants de Tours (Thomas Hue de Miromesnil, Jacques Pineau de Lucé et René Hérault) et un du Canada (Claude-Thomas Dupuy) ont fait partie de cette institution prestigieuse, qui se prétendait supérieure à toutes les autres cours puisqu'elle était souvent chargée de régler les conflits de compétence entre présidiaux ou de jurisprudence

---

40 Jean Charles Niclas et Bernard Barbiche, « Maîtres des requêtes de l'Hôtel du roi », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, Paris, PUF/Quadrige, 2002 (1996), p. 785-786 ; Vivian R. Gruder, *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, p. 72, 82, 91-92 ; Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 903.

41 Jean-Claude Dubé, « Dupuy, Claude-Thomas », *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php ; Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, Montréal, Fides, 1969, p. 249.

42 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 61.

43 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 27.

44 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 90-91. Voir également Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 1992 (1974), p. 535 ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 50.

entre parlements. Enfin, plusieurs intendants de nos généralités – aucun du Canada – sont recrutés parmi les *conseillers d'État* (à Tours : Germain-Louis de Chauvelin et en Bretagne : François-Antoine Ferrand de Villemilan, Paul-Esprit Feydeau de Brou et Jean-Baptiste de Pontcarré de Viarmes), une dignité réservée à une trentaine de membres seulement parmi le Conseil d'État, qui pouvaient ainsi prétendre à une réelle participation à la gestion des affaires du royaume[45].

2.5 Magistrature et marine : des frontières poreuses

Si, comme nous l'avons vu, on retrouve le schéma classique de la carrière d'intendant de généralité (parlement, Châtelet et Cour des aides, maître des requêtes, Grand Conseil) chez les intendants du Canada Claude-Thomas Dupuy et Jacques Raudot, leurs parcours constituent l'exception plutôt que la règle. Le plus souvent, les intendants des colonies étaient choisis parmi les officiers de plume de la marine formés dans les ports et arsenaux du royaume. Au Canada, les François de Beauharnois, Gilles Hocquart et François Bigot s'avèrent tout à fait représentatifs du modèle de carrière qui se dégage chez les agents du roi à partir de l'ordonnance royale sur la marine de 1689, qui établit une hiérarchie des attributions allant des écrivains du roi (ordinaires, principaux, généraux) aux commissaires (ordinaires, principaux, généraux), au commissaire ordonnateur et enfin aux intendants et intendants généraux dans les colonies ou les grands ports[46]. Écrivains et commissaires assistent les intendants de port dans leur lourde tâche, qui comprend notamment la construction et l'entretien des vaisseaux, la levée des équipages et la gestion de leur solde, la police des arsenaux et les marchés de fournitures. Pour certains historiens, l'importance des opérations liées à l'approvisionnement les rapproche davantage des intendants d'armée que des intendants de généralité[47]. Quoi qu'il en soit, le caractère à la fois militaire, commercial et administratif de l'expérience acquise dans les ports de France préparait les aspirants à la diversité des tâches qui les

---

[45] Olivier Poncet, « Conseils du roi », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 320-324 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 484.

[46] Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 67-68 ; Donald J. Horton, « Hocquart, Gilles », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/ ; Étienne Taillemite, « Administration de la marine », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 31-33.

[47] Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, p. 314-315 ; Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 154.

attendaient une fois devenus intendants. Selon Dubé, cette formation avait d'ailleurs fait cruellement défaut à l'intendant Dupuy et préparait plus adéquatement à la fonction d'intendant de colonie que ne le faisait la magistrature parisienne. Ce n'est pas ce qu'aurait pensé Jacques Raudot, lui qui invoque justement sa formation et son expérience de juriste pour se targuer de compétences faisant défaut au gouverneur[48]. Au vu de la nomination en 1724 du parlementaire Edme-Nicolas Robert en remplacement de l'ancien inspecteur de la marine Michel Bégon, il est permis de douter que les décideurs aient fait une distinction aussi nette entre les compétences acquises dans la magistrature et la marine. Comme le faisait remarquer Dubé lui-même, le passage des finances à la magistrature, puis à l'armée comme officier est courant sous l'Ancien Régime, époque où les relations haut placées compensent aisément le manque d'expérience[49]…

Quoi qu'il en soit, après l'intendance mouvementée de Dupuy, marquée notamment par des conflits avec le clergé, l'arrivée de Gilles Hocquart marque le retour définitif à des fonctionnaires d'expérience de la marine. Elle met également un terme à l'alternance que l'on observe au Canada au 18e siècle entre intendants issus de la marine et intendants issus de la magistrature, dont témoigne la succession de Jean Bochart de Champigny, membre d'une illustre famille de la robe et fils d'intendant de province, et des François de Beauharnois et Michel Bégon, dont les familles ont fourni de nombreux officiers de marine, entre lesquels se sont intercalés les Raudot, issus de la filière parlementaire. Selon Dubé, cette oscillation reflète les fluctuations de la politique canadienne de la monarchie, dont les priorités alternent entre l'administration militaire et les finances[50]. Mieux vaut selon nous renoncer à y voir un processus de sélection systématique et admettre que le choix d'un intendant répond aussi au principe de l'offre et de la demande. Bien que cet élément soit plus difficile à détecter dans les sources, la personnalité et les qualités humaines du candidat entrent également en ligne de compte. De même que les intendants de généralité sont choisis parmi un nombre restreint de maîtres des requêtes, le poste d'intendant de

---

48 Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, p. 82 et p. 357-358 ; Donald J. Horton, « Raudot, Jacques », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/

49 Jean-Claude Dubé, *Les intendants de la Nouvelle-France*, p. 58 ; François Lebrun, « Les intendants de Tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles », p. 294 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 59.

50 Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, p. 31-32, 58, 67, 75-76 et p. 81 ; Donald J. Horton, « Hocquart, Gilles », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/

colonie exige un sens politique, une faculté d'adaptation et des compétences aussi pointues que variées qu'il n'est pas facile de retrouver chez un même individu. À la suite des décès en mer successifs de deux intendants fraîchement nommés, le Bureau des colonies justifie l'embauche rapide de Claude-Thomas Dupuy par le fait « qu'il y a peu de sujets dans la Marine qui conviennent pour cette place[51] ». Le problème n'est pas nouveau : dans une lettre de 1664 où il répond à la demande du gouverneur général Tracy d'établir un intendant aux Antilles, Colbert lui donne raison, néanmoins le projet est retardé car « la difficulté est de trouver un sujet propre pour l'emploi[52] ». La situation des Antilles remet d'ailleurs le cheminement des intendants du Canada en perspective, puisqu'au 18e siècle on constate là aussi une alternance entre intendants issus de la magistrature et de la marine, tandis qu'au siècle précédent les intendants des îles du Vent étaient tous issus de l'administration portuaire. Parmi les intendants des îles du Vent au 18e siècle, on retrouve ainsi un conseiller au Châtelet et à la Cour des aides de Paris (Eugène Joseph Stanislas Foullon d'Escotiers) et de nombreux parlementaires, anciens conseillers soit au parlement de Metz (Louis Balthazar de Ricouart, Jacques Pannier d'Orgeville et Philippe Athanase de Tascher), de Paris (Charles Martin Hurson et Paul Pierre Lemercier de la Rivière) ou de Toulouse (Jean-François Foulquier), dont deux maîtres des requêtes (d'Orgeville et d'Escotiers). Entre eux s'insèrent des intendants au parcours typique de la hiérarchie des fonctions dans la marine, soit d'anciens commissaires généraux dans les ports de France (François Roger Robert, Nicolas François Arnoul de Vaucresson, Jean-Louis Albert de Ranché)[53]. Face à cette diversité de parcours, le portrait des antécédents des intendants du Canada apparaît représentatif de l'intendance coloniale au 18e siècle, dont la frontière avec la magistrature est moins étanche que la division des ministères le laisse présumer et où la volonté de spécialisation se heurte à la rareté des candidats présentant toutes les compétences recherchées.

---

51 Jean-Claude Dubé, « Dupuy, Claude-Thomas », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/

52 ANOM, C8B, vol. 1, lettre de Colbert à Tracy, 22 septembre 1664, citée dans : Cabuzel Andréa Banbuck, *Histoire politique, économique et sociale de la Martinique sous l'Ancien Régime (1635-1789)*, Paris, Fort-de-France, Société de distribution et de culture, 1972 (Paris, Librairie des Sciences politiques, 1935), p. 88. Il faut attendre 1680 pour qu'un premier intendant soit nommé aux îles du Vent, en la personne de Jean-Baptiste Patoulet.

53 Kenneth J. Banks, *Chasing Empire across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 2002, p. 225 ; Gérard Marion, *L'administration des finances en Martinique, 1679-1790*, Paris, L'Harmattan, 2000, xiii ; Sylvie Nicolas, *Les derniers maîtres des requêtes de l'Ancien Régime (1771-1789) : dictionnaire prosopographique*, Paris, École nationale des chartes, 1998, p. 172 ; Élisabeth Léo, *La société martiniquaise aux XVIIe et XVIIIe siècles : 1664-1789*, Paris, Karthala, 2003, p. 14-17.

2.6 En considération des services rendus

Les charges dans les généralités et les colonies occupent un statut analogue dans le cheminement de carrière de nos intendants. De la même manière que la commission d'intendant de colonie est une parenthèse coloniale préalable à une promotion en métropole, celui qui a servi le roi fidèlement dans une ou plusieurs intendances de province pouvait ensuite espérer obtenir une charge dans la capitale pour terminer sa carrière en beauté[54]. Si François Bigot accepta (bien qu'à contrecœur) sa nomination comme commissaire ordonnateur à Louisbourg puis comme intendant à Québec, c'est parce qu'il avait saisi qu'« on ne pouvoit espérer quelque intendance dans les Ports de France, qu'on n'eut servi dans les colonies »[55]. De fait, quatre des sept intendants du Canada seront ensuite nommés intendant d'un port important de France et plusieurs occuperont des postes clé dans la marine comme conseillers, intendants des classes ou des armées navales. Mentionnons seulement Jean Bochart de Champigny et Michel Bégon de la Picardière, tous deux nommés au poste d'intendant du Havre à leur retour du Canada[56]. En France, les pays d'états, en particulier, permettaient aux intendants d'acquérir une vaste expérience en matière de contentieux, de sorte qu'ils pouvaient aspirer à de hautes fonctions auprès du roi par la suite[57]. Après son passage en Bretagne, Louis Béchameil de Nointel est ainsi nommé conseiller d'État, puis inspecteur général des vivres et étapes, un poste de premier plan. Dans une lettre au contrôleur général des finances, son successeur Ferrand de Villemilan invoque ses 14 années passées dans les intendances de Bourgogne et de Bretagne pour demander une place au Conseil d'État[58]. Le magistrat en Jacques Raudot a le même réflexe, lui qui profite de son rappel du Canada en 1709 pour demander le poste prestigieux de conseiller honoraire à la Cour des aides de Paris, ce que

---

54 Les intendants en fin de carrière invoquent également leurs états de service pour réclamer des pensions au roi. C'est le cas par exemple de l'intendant de Bretagne Béchameil de Nointel, qui envoie un placet au contrôleur général afin qu'il lui obtienne une pension « en faisant valoir les services [qu'il a] eu l'avantage de rendre dans les provinces pendant vingt sept ans ». Selon Nointel, sa demande est d'autant plus légitime que la protection du contrôleur général « a valu a plusieurs de mrs les intendants moins anciens que moy dans le service des pensions de six mille francs ». ANFR, G7-185, lettre de Nointel au contrôleur général suivie de placet, 20 juillet 1705.

55 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 154 ; J. F. Bosher et Jean-Claude Dubé, « Bigot, François », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/

56 Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in Transport, Communication and the History of Postal Communication*, Gatineau, Canadian Museum of Civilization, 2007, p. 25.

57 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 487.

58 Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 106 et p. 163.

Pontchartrain lui refuse à ce moment[59]. Le portrait diffère chez les intendants de Tours, qui se rapprochent de Paris plus tardivement et dont cinq déménageront leurs pénates dans une autre intendance. Cela s'explique par le fait que le cursus suit normalement l'ordre d'importance des intendances. La généralité de Tours, pays d'élections depuis longtemps acquis au pouvoir royal, est une intendance « facile » qui permet à ses titulaires de se faire la main en vue de mandats plus complexes, contrairement à la turbulente Bretagne (pays d'états) et aux provinces frontières, où on envoyait plutôt des « hommes à poigne » et d'expérience[60]. D'ailleurs, avant d'atterrir en Bretagne, Béchameil de Nointel était en Champagne, mais il avait débuté sa carrière d'intendant à Tours[61]. Les deux intendants de Bretagne qui n'occupent pas ensuite un poste au Conseil d'État (Feydeau de Brou et Des Gallois de la Tour) sont commissionnés dans des pays d'états et provinces frontières, soit le Languedoc et l'Alsace. La progression des intendants de Tours se poursuit généralement dans d'autres pays d'élections, suivant la complexité des mandats qui varie en fonction des régimes fiscaux et des relations avec les cours souveraines[62]. À l'exception de Jacques Pineau de Lucé, qui quitte Tours pour la province récemment annexée du Hainaut, les intendants de Tours ont été nommés par la suite dans les pays d'élections de Moulins, Amiens, Bordeaux, Pau et la généralité de Paris.

---

[59] Raudot dut être patient, car son souhait d'être nommé conseiller honoraire à la Cour des aides de Paris ne sera réalisé qu'en 1722. Au moment où il en a fait la demande, ce tribunal de dernier ressort spécialisé sur les affaires fiscales jouissait encore d'un prestige important, mais son activité a souffert de l'attribution progressive du contentieux fiscal à l'intendant, de sorte qu'au cours du 18e siècle, les cours des aides acquirent la réputation d'être inutiles. Donald J. Horton, « Raudot, Jacques », dans *Dictionnaire biographique du Canada (DBC)* [en ligne] http://biographi.ca/fr/ ; Jean-Louis Harouel, « Cours des aides », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 359.

[60] Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 207 ; Pierre Pluchon, *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration*, Paris, Fayard, 1991, p. 605-606 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 28 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 515-521.

[61] Nointel est intendant de Tours de 1680 à 1687. Jean Bérenger et Jean Meyer, dir., *La Bretagne à la fin du 17e siècle d'après le mémoire de Béchameil de Nointel*, p. 11.

[62] Ainsi, l'intendant d'une généralité en pays d'élections qui est incluse dans le ressort du Parlement de Paris souffrira peu des relations avec cette cour, puisqu'elle pouvait se plaindre directement au roi et à son Conseil ; à l'inverse, l'intendant d'une généralité qui coïncide avec le ressort d'un autre parlement devra composer avec ses prétentions, comme c'est le cas pour la généralité de Bordeaux. D'autre part, les généralités en pays d'élections sont divisées entre divers régimes fiscaux, certains pays d'élections étant des pays de taille réelle, et d'autres de taille personnelle. Mireille Touzery, « Élus, élections » et Michel Antoine, « Intendants », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 479 et p. 669.

L'analyse montre que les mandats sont plus longs en Bretagne, soit 12 ans en moyenne pour nos cinq intendants contre six ans à Tours, qui voit passer 11 intendants en 50 ans. François Lebrun obtient des moyennes semblables en comparant les mandats des intendants de Tours avec ceux de la généralité d'Orléans, intendance de fin de carrière recherchée en raison de sa proximité avec Paris, dont la plupart des titulaires passent ensuite au Conseil d'État[63]. Idem chez Sébastien Évrard, qui compare la durée des séjours dans la généralité de Bourgogne (pays d'états) avec la généralité de Lyon (pays d'élections) : les intendants de Bourgogne demeurent en poste plus longtemps que leurs homologues lyonnais et près de la moitié d'entre eux quittent Dijon pour Paris pour occuper un poste au Conseil d'État[64]. Ces observations concordent avec l'affirmation d'Anette Smedley-Weill selon laquelle le roi utilise les intendances secondaires pour former ses agents et privilégie la stabilité dans les intendances plus problématiques[65]. Cette stabilité s'accentue de manière générale au cours de notre période, avec l'allongement de la durée moyenne du séjour dans une intendance qui passe de six ans sous Louis XIV à dix ans dans la deuxième moitié du 18e siècle[66].

Conclusion : une élite du pouvoir

Selon Daniel Roche, le 18e siècle correspond à l'apogée pour la France moderne d'un système dans lequel le royaume est administré par une classe politique qui gravite autour du centre du gouvernement. Lorsqu'on la compare à l'Espagne ou à l'Angleterre, la France apparaît comme la seule à concevoir la société à partir de l'idée de fonction publique et à se baser sur le service de l'État pour créer des catégories sociales spécifiques[67]. Contrairement aux colonies espagnoles et

---

63 François Lebrun, « Les intendants de Tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles », p. 294-295. Pour la période allant de 1680 à 1783, Lebrun compte quatorze intendants de Tours, pour un séjour moyen de 7 ans et 5 mois, tandis que durant la même période la généralité d'Orléans voit se succéder huit intendants qui demeurent en moyenne 12 ans et 6 mois. Parmi les 14 intendants de Tours entre 1680 et 1783, sept quittent la généralité pour une autre intendance ou pour la lieutenance de police de Paris et seulement quatre accèdent directement au Conseil d'État.

64 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 115.

65 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 85.

66 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 303 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 535 ; Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 207.

67 Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 197 ; Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, Paris, Seuil, 2002, p. 131.

anglaises, où les élites politiques se seraient créolisées, la Nouvelle-France est une extension du système français et ses intendants font partie du même système de privilèges et de clientèle que leurs homologues d'outre-Atlantique[68]. Dans les généralités comme dans les colonies, les intendants forment un corps sans vénalité et sont choisis et révocables par la seule volonté royale. La plupart d'entre eux œuvreront dans plusieurs généralités durant leur carrière ; à la fois polyvalents et spécialisés, mutés au gré des besoins, ils font partie d'une élite d'administrateurs rompus à l'application des directives royales. Nés dans les milieux proches du pouvoir et instruits dans l'objectif d'intégrer l'administration monarchique, ces grands commis « dépendent de l'État par leur statut ; l'État est leur raison de vivre comme la raison de l'État est leur justification »[69].

Si, comme nous l'avons vu, le recrutement des intendants de généralité et de colonie suit globalement deux canaux parallèles au sein de la magistrature et de la marine, le fait que des produits de la filière parlementaire se glissent parmi les intendants du Canada nous oblige à nuancer le contraste entre ces deux groupes d'administrateurs. Par ailleurs, la carrière métropolitaine semble se décomposer en diverses filières, suivant le statut des provinces (pays d'états ou d'élections, province frontière) et le degré de complexité du mandat. Si le Canada offre assurément des conditions d'exercice du pouvoir particulières, il est donc permis de croire qu'aux yeux des contemporains les contrastes entre les intendances de généralité valaient bien ceux entre les intendances coloniales et métropolitaines. La *colonialité* de l'intendance canadienne se situe donc au-delà des caractéristiques socioprofessionnelles de ses titulaires et l'enquête doit se poursuivre en aval au niveau des pratiques d'intervention, tout en intégrant la culture du service public. Cette culture de l'administrateur, décrite par Jean-Pierre Dedieu comme la manière dont celui-ci conçoit et se représente son propre travail, n'apparaît pas souvent dans les études prosopographiques, qui se concentrent plutôt sur des aspects tangibles et plus faciles à documenter de l'histoire des serviteurs de l'État, tels que les filiations et les postes occupés. L'étude des agents de l'État ne saurait pourtant se concevoir sans tenir compte de leur outillage mental[70]. Le jugement porté par les intendants sur leurs administrés constitue l'un des indices les plus apparents de cette mentalité

---

[68] Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 55 ; K. A. Stanbridge, « England, France and their North American Colonies : an Analysis of Absolutist State Power in Europe and in the New World », p. 43-50.
[69] Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 199.
[70] Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 237.

propre aux grands commis et reflète le monde qui sépare les paysans de cette élite cultivée et citadine. Issu de familles puissantes extérieures à la généralité, l'intendant, où qu'il soit, analyse le comportement des populations à travers le filtre de ses préjugés, contribuant ainsi à répandre les stéréotypes que les historiens interprèteront à tort comme des « caractéristiques ethniques » véritables, alors qu'ils relèvent davantage du discours d'une élite que de l'analyse de la psychologie collective[71]. Une élite du pouvoir, qui valorise avant tout l'obéissance. La comparaison du discours des intendants sur le caractère des habitants montre qu'il emprunte un vocabulaire semblable de part et d'autre de l'Atlantique, ce qui remet en perspective le jugement sévère que les intendants du Canada portaient sur les colons[72]. Lorsque l'intendant Jean-Baptiste des Gallois de la Tour décrit les Bretons comme étant « pour la plupart indociles et peu laborieux » ou encore « paresseux, pauvres, peu industrieux et adonnés au vin », cela ne rappelle-t-il pas les habitants « naturellement indociles » dont se plaignent les intendants coloniaux[73]? Entre ancienne et nouvelle France, l'étude des pratiques de communication et d'élaboration des règlements permettra de vérifier l'existence de cette « unanimité d'esprit » d'où proviendrait, selon Daniel Roche, la force des intendants[74].

---

71 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 100 ; Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 1994, p. 280 ; Louis Trénard, « Les intendants et leurs enquêtes (d'après des travaux récents) », p. 21.

72 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 81-83 ; Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 597-610.

73 Alain J. Lemaître, *La misère dans l'abondance en Bretagne au XVIIIe siècle. Le mémoire de l'intendant Jean-Baptiste Des Gallois de la Tour (1733),* Rennes, Société d'histoire et d'archéologie de Bretagne, 1999, p. 170 et p. 194 ; Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 75 et p. 280.

74 Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 199 et p. 207.

1

Chapitre 3 : Informer, instruire et conseiller

Les pratiques de communication et la production documentaire administrative sont au cœur de la modernisation des institutions au 18e siècle. De part et d'autre de l'Atlantique, les bureaux génèrent une paperasse de plus en plus abondante, qui répond au besoin de la monarchie de recenser et de classer, suivant l'apparition de nouveaux champs d'autorité étatique autour des sujets considérés d'ordre public comme la collecte des impôts et le développement des manufactures, du commerce et de l'agriculture[2]. Le phénomène ne se limite pas à l'empire français : dans les colonies anglaises, à partir de la fin du 17e siècle, l'augmentation du nombre de colonies sous contrôle royal, conjuguée à celle des officiers royaux affectés aux affaires coloniales, transforment l'administration et provoquent une augmentation marquée du volume de correspondance et de législation[3].

Au Canada, la correspondance entre l'intendant et Versailles fut surtout étudiée dans son contenu pour documenter l'action de l'État en diverses matières, mais récemment les historiens se sont

---

1 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C100, ordonnance de Pontcarré de Viarme, 26 février 1737.

2 Hervé Drévillon, « La monarchie des Lumières, réforme ou utopie ? 1715-1774 », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et révolution 1515-1789*, Paris, Seuil, 2000, p. 310-314 ; José Manuel Lopes Subtil, « Inspecteurs, intendants et surintendants. Structures administratives portugaises au 18e siècle », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 136 ; Daniel Roche, *La France des Lumières*, Paris, Fayard, 1993, p. 35 ; Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in Transport, Communication and the History of Postal Communication*, Gatineau, Canadian Museum of Civilization, 2007, p. 29 ; Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, Montréal, Éditions HMH, 1968, p. 196.

3 Dans les colonies anglaises, il faut attendre 1702 pour que les gouverneurs reçoivent des instructions explicites de correspondre régulièrement avec les secrétaires d'État. Ian K. Steele, *The English Atlantic 1675-1740. An Exploration of Communication and Community*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1986, p. 230 et p. 235.

aussi penchés sur la correspondance sous un angle discursif[4]. Les procédures qui structurent ces échanges demeurent toutefois peu documentées. Les informations les plus concrètes sur la question résident dans les travaux sur la poste et la correspondance, qui ne portent pas spécifiquement sur les communications étatiques[5]. Dans ce premier chapitre basé sur la description interne des sources de nos trois intendances, nous nous intéresserons aux pratiques de communication de l'intendant pour voir ce qu'elles révèlent sur la nature de son travail. Dans un premier temps, nous examinerons les outils dont il dispose pour produire et transmettre l'information de manière à répondre aux exigences du pouvoir central, avant de nous pencher sur les pratiques de suivi et de traitement de l'information. L'exercice de comparaison révèle ici sa pleine utilité, permettant de joindre les pièces du puzzle des communications de l'intendant du Canada en dépit des pertes documentaires importantes des pièces jointes de la correspondance officielle. En comparant les modalités des communications entre le centre et ces deux périphéries que sont les généralités et la colonie, on constatera que la « modernisation » de l'administration monarchique n'est pas un fil continu et oscille entre traditions, adaptations et nouveautés. Entre les consignes venues d'en haut et les initiatives et résistances de la base, se dessinent des procédures qui deviennent routinières et constituent peu à peu la continuité de cette institution qu'est l'intendance[6].

3.1 Un roi de justice et de conseil

Un bref détour par la théorie de la monarchie est nécessaire pour comprendre les échanges entre l'intendant et Versailles.

---

[4] Novatrice dans son approche, l'étude de Kenneth Banks s'intéresse moins à l'aspect pratique des communications qu'à leur rôle dans l'essor de l'impérialisme français et à leur impact sur l'ordre social. Kenneth J. Banks, *Chasing Empire across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 2002, xi-xii. Voir également Thomas Wien, « Rex in Fabula ; travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », *Outre-mers*, tome 97, no 362-363 (2009), p. 65-85.

[5] Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in transport, communication and the history of Postal Communication*, p. 19-33 ; John Willis, « Les échelles de la communication postale en Nouvelle-France », dans : Muriel Le Roux, dir., *Postes d'Europe XVIIIe-XXIe siècle. Jalons d'une histoire comparée*, Paris, Comité pour l'histoire de la poste, 2007, p. 127-148 ; Jane E. Harrison, *Adieu pour cette année. La correspondance au Canada, 1640-1830*, Hull, Musée canadien des civilisations, 1987.

[6] Pierre Bourdieu, Olivier Christin et Pierre-Étienne Will, « Sur la science de l'État », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 3-6.

En 1766, Louis XV résumait les principaux traits du régime absolutiste en déclarant que le caractère propre de sa puissance souveraine était l'esprit de conseil, de justice et de raison[7]. Dans la France d'Ancien Régime, rendre justice est un attribut essentiel de la souveraineté : c'est pour le roi un devoir autant qu'un droit. Selon une conception large de la justice qui dépasse la résolution de conflits et englobe des actes dont la nature paraît aujourd'hui purement administrative, le roi est avant tout un juge, dont le pouvoir s'exerce sous forme de jugements, sentences et arrêts. De fait, dans les sources, le concept de *justice* revient constamment pour qualifier l'action du roi et de ses agents et juger du bien-fondé d'une idée, comme dans l'expression « cela est justice »[8]. L'obligation pour le roi d'être un justicier s'accompagne de celle d'être un législateur. En vertu de sa mission d'assurer le bonheur de ses sujets, le roi doit veiller au respect des règles qui organisent la vie en société et trancher les litiges entre ses sujets ou entre eux et les autorités[9]. Devant l'impossibilité pour le roi de rendre justice à tous les sujets de son royaume, le pouvoir de rendre la justice en son nom est délégué aux tribunaux et magistrats, parmi lesquels ses auxiliaires privilégiés : les intendants. Entre le roi et les intendants se trouvent les secrétaires d'État et le contrôleur général des finances, hommes de confiance du roi dont le pouvoir n'est pas borné par les lois – à la différence des magistrats – mais par la seule confiance du monarque qui leur a confié l'exécution de ses volontés[10].

Le pouvoir législatif du roi repose sur son obligation de rendre justice et de désigner des magistrats compétents pour la rendre en son nom. Avant même d'avoir établi ses lois, il doit cependant avoir été éclairé dans l'exercice de son autorité par la présence d'un conseil à ses côtés. Héritier du principe de gouvernement féodal, qui soumet toute décision à une consultation préalable, le Conseil d'État du roi (ci-après : Conseil d'État) est l'organe pivot grâce auquel le roi juge des affaires de l'État. Ayant peu à peu éliminé les princes et les grands aristocrates des

---

[7] Paroles prononcées lors de la Séance de la Flagellation en mars 1766, citées par Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970, p. 26 et Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, Paris, De Boccard, 2005, p. 170.

[8] ANOM, C11A, vol. 23, fol. 178-180, résumé d'une lettre de Regnard Duplessis, 17 octobre 1705. Voir Michel Reulos, « La notion de justice et l'activité administrative du roi en France (XV-XVIIe siècles) », dans : Werner Paravicini et André Stegmann, dir., *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles). Actes du XIVe colloque historique franco-allemand*, Munich, 1980, p. 33-35.

[9] Antonio Manuel Hespanha, « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 20-21.

[10] Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 19-23.

délibérations, au 18e siècle la monarchie fait reposer le processus de décision sur un groupe restreint d'hommes de confiance choisis par le prince pour être ses conseillers[11]. À cet égard, selon Alexandre Dupilet, le remplacement des secrétaires d'État par des conseils particuliers durant la Régence ne serait pas franchement en rupture avec le régime louis-quatorzien, puisque la collégialité et la concertation précédant la prise de décision sont au cœur de la culture politique absolutiste[12].

Si, juridiquement, il n'existe qu'un seul Conseil d'État, celui-ci se divise en plusieurs séances (sous Louis XIV : séances des Dépêches, du Commerce, des Finances, des Affaires privées) qui ne réunissent pas les mêmes conseillers, ceux-ci étant choisis par le roi en fonction des affaires traitées[13]. L'organisation du Conseil d'État distingue les conseils de gouvernement de ceux de justice et d'administration. Présidés par le roi en personne, les conseils de gouvernement rassemblent ses fidèles, détenteurs des hautes charges politiques ou militaires, et traitent d'importantes affaires d'État. Les conseils de justice et d'administration se déroulent le plus souvent en l'absence du prince pour juger d'affaires financières et administratives ou de contestations entre particuliers ; ils réunissent des conseillers d'État, devant lesquels rapportent les maîtres des requêtes[14]. La notion de gouvernement par conseil est inséparable de l'existence des corps intermédiaires, dont le fonctionnement s'organise autour de la délibération; on appelle d'ailleurs « conseils » les séances des parlements et autres cours supérieures du royaume. L'arrivée de l'intendant et la croissance de ses pouvoirs réduit l'influence des corps intermédiaires, mais l'idéal demeure et c'est en vertu de cet esprit de conseil que ces corps revendiquent jusqu'à la Révolution le rapport direct qu'ils entretenaient naguère avec la monarchie[15].

---

11 Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 194-195.

12 Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 67-71-76.

13 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 385 ; Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 30-31.

14 Se référer au chapitre 2 pour la description du corps des maîtres des requêtes. Robert Descimon et Alain Guéry, « Un Etat des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome 4 : La longue durée de l'État*, Paris, Seuil, Points histoire, 2000 (1989), p. 244.

15 Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 25 ; Robert Descimon et Alain Guéry, « Un Etat des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome 4 : La longue durée de l'État*, p. 257.

La justice déléguée par le roi ne constitue nullement une renonciation de pouvoir de sa part, puisque « les rois de France ont en eux-mêmes la plénitude de la magistrature »[16]. Sa souveraineté étant indivisible, le roi garde un pouvoir de surveillance des juges et la prérogative de juger lui-même toute affaire portée à son attention. De même, la notion de gouvernement par conseil n'engage aucunement le souverain, qui garde en toute circonstance le droit de décider à l'encontre de ses conseillers. Comme l'expliquait en 1767 le conseiller d'État Gilbert de Voisins, le pouvoir décisionnel du Conseil d'État ne peut se concevoir en dehors de la personne royale : « Le Conseil du Roi, attaché à sa personne et inséparable de luy, n'est dans sa généralité ni une juridiction, ni un tribunal contentieux. C'est le roi accompagné de ceux qui l'assistent dans l'administration qui lui est propre »[17]. Cette conception devait se perpétuer tout au long de l'époque moderne, bien qu'elle s'affaiblisse sous la pression exercée par la spécialisation de l'administration monarchique[18]. En effet, au 18e siècle, croissance étatique oblige, la prise de décision et l'administration reposent de moins en moins sur les conseils au profit des commis dans les bureaux. De nombreuses décisions sont également prises en tête à tête entre le roi et ses ministres[19]. Si, juridiquement, le Conseil d'État est toujours lié à la personne du roi et agit en son nom, au 18e siècle la pratique le constitue peu à peu comme une institution autonome, laissant au roi le soin de déterminer les orientations politiques générales[20]. Il n'en demeure pas moins que l'esprit de conseil a profondément imprégné toutes les institutions de la France moderne et demeure un idéal jusqu'à la fin de l'Ancien Régime. Dans son *Mémoire sur la petite Direction des Finances* de 1777, le conseiller d'État Joly de Fleury écrit qu'« il est de l'essence d'une monarchie bien réglée d'être gouvernée par Conseil »[21], idée reprise par Jacob Nicolas Moreau dans *Les devoirs du prince* : « les conseils sont de l'essence même de la monarchie, parce qu'il est dans la nature de tout gouvernement de consulter la raison et d'interroger la justice »[22]. Dans une ordonnance de 1728, l'intendant du Canada Claude-Thomas

---

16 Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 20.
17 Michel Antoine, « Le Mémoire de Gilbert de Voisins sur les cassations, un épisode des querelles entre Louis XV et les Parlements (1767) », *Revue historique de droit français et étranger*, 1958, p. 1-33, cité dans Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 389.
18 Robert Descimon et Alain Guéry, « Un Etat des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome 4 : La longue durée de l'État*, p. 244.
19 Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 1992 (1974), p. 153.
20 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005, p. 122.
21 Cité dans Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 484.
22 Jacob Nicolas Moreau, *Les devoirs du Prince* (1778), cité dans Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 289.

Dupuy rappelle lui même cette idée : « l'autorité du roi […] réside éminemment et caractéristiquement dans son Conseil supérieur, chargé, ainsi que le sont les parlemens et les autres conseils supérieurs du royaume, de la portion la plus précieuse de la majesté des rois qui est l'administration de leur justice souveraine[23]». Contrairement aux études sur la France moderne, ces deux notions constitutives de la monarchie française que sont l'esprit de conseil et de justice sont rarement évoquées dans les études sur le gouvernement colonial. Pourtant, selon Antonio Manuel Espanha, le modèle juridictionnaliste d'action politique ne fut remis en question que tardivement : l'analyse des pratiques doit donc nécessairement se faire en fonction de ce modèle[24].

Tout au long de la période, le mot *conseil* désigne une institution centrale de la monarchie, mais aussi un principe : prendre conseil, c'est interroger les personnes compétentes et les amener à exposer leur point de vue en toute liberté[25]. Durant ses réunions, le Conseil d'État traite un flot important de correspondance et de dossiers élaborés par les secrétaires d'État et qui ont fait l'objet de recherches juridiques, financières ou techniques. Toutes les affaires ne sont pas portées au Conseil d'État et le rôle des secrétaires d'État est de filtrer et de résoudre certaines affaires eux-mêmes ou en tête à tête avec le roi[26]. Mais dans tous les cas, ces questions doivent avoir été préalablement « mises en état » d'être discutées. À cette fin, le secrétaire d'État s'adresse au commissaire dont la mission naturelle est précisément d'informer le roi : l'intendant.

L'intendant pense son travail en termes d'« affaires » dont il doit se charger de l'instruction, c'est-à-dire récolter l'information, interroger les personnes compétentes et émettre ses recommandations. Un travail d'analyse auquel il avait été préparé par sa formation en droit et/ou sa charge précédente comme maître des requêtes (*cf.* chapitre 2). Pour remplir sa fonction de

---

23 « Ordonnance qui, sur les défenses qu'avoit faites le Marquis de Beauharnois, dans les Villes et Campagnes, d'y recevoir les Arrêts du Conseil sans sa permission », 27 mars 1728, *Arrêts et règlements du Conseil supérieur de Québec et Ordonnances et jugements des Intendants du Canada*, Québec, E.R. Fréchette, 1856, p. 333-336, citée dans Colin M. Coates, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (2005), p. 109.

24 Antonio Manuel Hespanha, « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, p. 20-21.

25 Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 25.

26 Comme en atteste l'identification en marge de la correspondance des questions dont le règlement est réservé au Conseil, par exemple dans : ANOM, C11A, vol. 19, fol. 23-25v, lettre de Callière et Champigny au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1701.

« conseiller du roi » et fournir les « éclaircissements[27] » demandés, l'intendant dispose d'outils juridiques : l'avis et le mémoire. Joints à la lettre, ils constituent des dossiers qui informent le pouvoir central des actions entreprises et lui permettront de prendre une décision éclairée.

À propos des changements institutionnels survenus lors de la prise de pouvoir personnelle de Louis XIV, William Beik affirmait que l'innovation provenait moins de l'apparition de nouvelles méthodes que de la transformation de vieilles procédures. On peut en dire autant des pratiques de l'intendant en matière de communication. Pour citer Michel Antoine : « La monarchie avait par ses origines une essence et une structure si intimement judiciaire, que les procédés de la bureaucratie durent, quels que fussent les progrès de l'esprit administratif, utiliser longtemps les formes anciennes et se modeler sur elles »[28]. En ce premier 18e siècle marqué par l'expansion des domaines d'intervention de l'État, la correspondance et la production d'avis et de mémoires témoignent de l'esprit de conseil et de justice qui se perpétue à travers l'intendant autant que de l'adaptation des formes judiciaires traditionnelles de l'exercice du pouvoir face aux impératifs de l'administration.

3.2. Supports de la communication

3.2.1 « J'ay receu la lettre que vous m'avés fait l'honneur de m'écrire… »

La lettre est le support premier par lequel les intendants échangent avec leur supérieur, que ce soit le contrôleur général des finances, principal interlocuteur des intendants des généralités, ou le secrétaire d'État/Conseil de la marine qui joue le même rôle pour la colonie. Les intendants du Canada correspondent rarement avec le contrôleur général des finances, bien que les échanges soient un peu plus fréquents entre Gilles Hocquart et Philibert Orry, contrôleur général de 1730 à 1745[29].

---

[27] L'intendant de Bretagne Béchameil de Nointel écrit en 1702 : « Le mémoire ci-joint que je prends la peine de vous envoyer contient les éclaircissements que vous m'avez fait l'honneur de me demander sur la proposition qui vous a été faite ». ANFR, G7-182, lettre de Béchameil de Nointel au contrôleur général, 26 mars 1702.
[28] Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous Louis XV*, p. 512.
[29] Exemple : ANOM, C11A, vol. 62, fol. 253-254v, lettre de Philibert Orry, contrôleur général des finances, à Hocquart, 26 avril 1734.

Les archives contiennent d'innombrables lettres par lesquelles l'intendant est appelé à se pencher sur une « affaire » donnée. Au cours de la première moitié du 18e siècle, le rôle de la lettre se modifie : d'abord le principal sinon l'unique document échangé entre l'intendant et son correspondant, la lettre se limite progressivement au résumé ou à la mise en contexte du message de l'intendant, laissant le cœur de la démonstration à d'autres types de documents aux fonctions plus précises : avis, mémoire, états, rôles, procès-verbaux, etc. D'ailleurs, après l'accusé de réception d'usage, les premières phrases de la lettre sont invariablement consacrées à présenter les documents qui l'accompagnent[30]. Ou, ce qui est plus fréquent dans la colonie, à justifier l'absence de documents attendus...[31] Certaines lettres tiennent en une phrase, n'ayant pour objet que de faire parvenir au destinataire un mémoire ou autre document explicatif[32]. Au final, rares sont les lettres qui ne sont pas accompagnées d'un nombre variable de pièces jointes, qu'elles soient envoyées par l'intendant pour informer Versailles ou que le contrôleur général ou le secrétaire d'État les envoie à l'intendant pour examiner une affaire. Dans ce dernier cas, les pièces sont souvent copiées et renvoyées à Versailles avec la réponse de l'intendant afin de faciliter la compréhension et de respecter la cohérence du dossier[33].

La lettre écrite par l'intendant n'est donc que la partie la plus visible d'une imposante documentation circulant entre centre et périphérie. Communications dont on ne peut qu'entrevoir le rythme, faute de registres de correspondance au départ et à l'arrivée[34]. D'autre part, la conservation inégale de la correspondance d'une intendance à l'autre complique l'évaluation de son ampleur. Anette Smedley-Weill évalue à environ 2 par mois la moyenne des courriers envoyés par l'intendant de province au contrôleur général à l'époque de Colbert, un chiffre en deçà des

---

30 Par exemple, une lettre écrite en 1711 par l'intendant de Bretagne Ferrand au contrôleur général Desmarets débute comme suit : « J'ay l'honneur de vous envoyer le devis estimatif dressé par le sieur Chevenon pour le rétablissement des bâtiments de la monnoye de Rennes [...] vous trouverez cy joint un état de ce qu'il en a coûté pour la dépense de ces deux ouvrages. » ANFR, G7-191, lettre de Ferrand au contrôleur général, 3 juillet 1711.

31 Dans une lettre adressée au secrétaire d'État à la marine en 1701, l'intendant Champigny et le gouverneur De Callière se justifient : « Nous aurions souhaité pouvoir joindre icy l'état de la recepte et dépense du fort frontenac mais le garde magasin n'ayant pu nous le faire tenir, nous remettons a l'envoyer l'année prochaine, nous vous envoyons seulement le mémoire des pelleteries que nous avons fait vendre venant de ce fort. » ANOM, C11A, vol. 19, fol. 23-25v, lettre de Callière et Champigny au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1701.

32 ANFR, G7-200, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général suivie de mémoire, 29 janvier 1721.

33 ANFR, G7-191 ; ANOM, C11A, vol. 19, fol. 273-276, « Mémoire sur plusieurs affaires de la Nouvelle-France », 23 mars 1701.

34 Mathieu Stoll, « Faut-il brûler la Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces ? », *Annuaire-bulletin de la société de l'histoire de France année 2008*, Paris, 2010, p. 155.

exigences de ce dernier qui réclamait au moins une lettre par semaine[35]. Un coup de sonde dans des années de correspondance très bien conservées en Bretagne et à Tours témoigne de l'augmentation fulgurante au tournant du 18e siècle : pour l'année 1711, nous avons repéré 96 lettres envoyées par l'intendant de Bretagne Ferrand au contrôleur général Desmarets, pour une moyenne de 8 par mois. De janvier à avril 1721, son successeur Feydeau de Brou écrit en moyenne une douzaine de lettres par mois au contrôleur général. En 1720, l'intendant de Tours Legendre fait parvenir 66 lettres au contrôleur général, pour une moyenne de 5,5 par mois[36]. En comptant les missives d'autres secrétaires d'État, des autorités religieuses, des présidents des parlements et autres institutions provinciales, sans parler des subdélégués[37], on peut affirmer sans crainte que les intendants traitent plusieurs dizaines de lettres par semaine. Au Canada, le calendrier des communications gouvernementales s'aligne sur la saison de navigation et le nombre d'envois se calcule sur une base annuelle plutôt que mensuelle. Bernard Allaire compte durant les années fastes un maximum de 250 lettres officielles envoyées à la colonie annuellement, contre environ 500 articles de courrier expédiés vers la métropole[38]. Allaire en déduit que pour chaque lettre expédiée au Canada, il en revient deux à Paris. Également observée dans les colonies britanniques[39], ce débalancement est normal compte tenu de la position d'exécutant de l'intendant : c'est à lui qu'incombe le fardeau d'expliquer au secrétaire d'État les modalités d'application des directives qui lui sont données. D'autre part, chaque lettre expédiée par les dirigeants coloniaux est assortie d'un certain nombre de pièces jointes, gonflant le nombre d'articles de courrier en route vers la métropole. En outre, s'ils ont été portés à l'attention de l'intendant et du gouverneur, nombre de mémoires ou lettres rédigés par des tiers ne sont que transférés à Versailles pour approbation et reviendront dans la colonie l'année suivante. Plus que

---

35 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, Paris, Fayard, 1995, p. 96.

36 Sondage effectué dans les liasses ANFR, G7-191, ANFR, G7-192, ANFR, G7-200 et ANFR, G7-531.

37 Les subdélégués monopolisent une grande part de la correspondance des intendants de province. À la veille de la Révolution, l'intendant de Bourgogne correspondait minimalement une fois par semaine avec chacun de ses subdélégués. Entre 1760 et 1772, Colette Brossault évalue à environ 200 le nombre de lettres envoyées par l'intendant de Franche-Comté à son seul subdélégué de Vesoul. Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, Paris, La boutique de l'histoire Éditions, 1999, p. 429 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754),* p. 77 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 121-122.

38 Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in transport, communication and the history of Postal Communication*, p. 23.

39 Ian K. Steele calcule qu'entre 1675 et 1737, les gouverneurs de Nouvelle-Angleterre écrivaient en moyenne 3 lettres pour une reçue de la part des autorités coloniales à Londres. Ian K. Steele, *The English Atlantic 1675-1740. An Exploration of Communication and Community*, p. 237.

le nombre de pièces, il faudrait donc connaître le nombre de dossiers envoyés à Paris pour rendre compte de la charge de travail des administrateurs coloniaux. Une charge de travail d'autant plus intense que plus de la moitié de leur correspondance est rédigée de septembre à novembre, moment du départ des derniers vaisseaux. Après avoir passé l'été à Montréal, gouverneur et intendant revenaient à Québec pour s'atteler à cette immense tâche. Les premiers navires étaient arrivés à Québec durant l'été, laissant à l'intendant et au gouverneur une fenêtre de quelques semaines pour lire les dépêches de la cour, prendre acte des réponses formulées à leurs demandes de l'année précédente et tenter d'appliquer les ordres du roi de manière à en rendre compte dans les lettres qui partiront au cours de l'automne. Dans l'urgence, à Québec les affaires courantes prennent alors une pause : des jours de congé sont offerts aux agents du gouvernement et certains automnes, un arrêt du Conseil supérieur suspend même les procédures jusqu'à la fin de la saison de navigation pour donner à tous le temps de rédiger leur correspondance[40]. Puisque les dirigeants coloniaux attendaient les instructions de la cour avant de rendre compte des événements de l'année, tout retard des navires en provenance de France produisait un effet domino et comprimait davantage le temps disponible pour la correspondance[41]. Dans une lettre commune du 19 octobre 1705, le gouverneur Vaudreuil, le nouvel intendant Raudot et l'intendant sortant Beauharnois tentent de sensibiliser le secrétaire d'État à ce problème :

> Nous croions Monseigneur ne pouvoir trop vous représenter qu'il y va du service du roi, du bien de la colonie et de la sûreté des vaisseaux que sa Majesté envoie en ce pais que vous les fassiez partir de France de très bonne heure et ledit Sieur de Beauharnois aura l'honneur de vous représenter lui-même de quelles conséquences cela est.[42]

---

[40] Au début de l'automne, le Conseil supérieur pouvait ainsi décréter des « Vacances jusqu'au départ des derniers vaisseaux pour donner le temps aux négociants et autres habitants de cette colonie de faire leurs affaires pour l'ancienne France », dans Pierre-Georges Roy, *Inventaire des jugements et délibérations du Conseil supérieur 1717-1760,* vol. 3, p. 17 (5 octobre 1733, folio 63v). Document cité dans : Jane E. Harrison, *Adieu pour cette année. La correspondance au Canada, 1640-1830*, p. 115. Voir également John Willis, « Les échelles de la communication postale en Nouvelle-France », dans : Muriel Le Roux, dir., *Postes d'Europe XVIIIe-XXIe siècle. Jalons d'une histoire comparée*, p. 131.

[41] Guy Frégault, *François Bigot administrateur français*, Montréal, IHAF, 1948, tome 2, p. 60-61 ; Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in transport, communication and the history of Postal Communication*, p. 21 ; John Willis, « Les échelles de la communication postale en Nouvelle-France », dans : Muriel Le Roux, dir., *Postes d'Europe XVIIIe-XXIe siècle. Jalons d'une histoire comparée*, p. 130.

[42] ANOM, C11A, vol. 22, fol. 171-200, lettre de Vaudreuil, Beauharnois et Raudot au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1705.

Le manque de temps pour produire les documents justificatifs est souvent invoqué pour justifier l'échec à transmettre les renseignements demandés par l'administration centrale[43]. Si cette excuse dut paraître certaines fois bien commode pour gagner du temps et remettre la réponse à l'année suivante, les contraintes de temps sont bien réelles ; elles sont certainement à blâmer pour l'aspect légèrement brouillon (écriture rapide, mise en page moins soignée, ratures, etc.) des pièces justificatives, que l'on ne manque pas de remarquer lorsqu'on compare la correspondance coloniale à celle des intendants de provinces[44].

Sur le plan stylistique, la Régence sonne définitivement le glas de la rhétorique triomphale et des hyperboles qui caractérisaient la correspondance coloniale sous Louis XIV. Le style devient concis et direct, ce qui tranche avec les lettres fleuve au style pompeux en vogue au siècle précédent[45]. Cette sensibilité semble déjà acquise au début du siècle dans la correspondance des intendants de généralité avec le contrôleur général, leurs lettres dépassant rarement deux pages et ne laissant pas de place aux envolées lyriques[46]. Il est vrai que les questions militaires abordées dans la correspondance commune des intendants et gouverneurs de la colonie sont davantage propices à l'exaltation… Provoquée par la nécessité d'accélérer le service devant la multiplication du nombre des affaires, cette évolution est en partie forcée par le pouvoir central. Sur ce sujet, le changement de règne à la mort de Louis XIV ouvre une fenêtre privilégiée sur les réflexions du pouvoir central, qui constate les problèmes de communication et réfléchit sur la façon d'améliorer ses pratiques.

Lorsqu'il est désigné régent en septembre 1715, Philippe d'Orléans apporte des changements majeurs à la structure gouvernementale, en remplaçant les secrétaires d'État du système louis-

---

[43] « Le peu de temps que le vaisseau Le Héros a fait en Canada ne leur a pas permis de prendre toutes les connoissances qui seroient nécessaires, ils ne pourront y satisfaire cette année ». ANOM, C11A, vol. 33, fol. 243-248v, résumé d'une lettre de Vaudreuil et Bégon, 12 novembre 1712.

[44] Citons l'exemple d'un mémoire de 1702 rédigé par l'intendant Champigny, mémoire comptant de nombreux espaces laissés vide pour être complétés par des données chiffrées qui ne seront jamais ajoutées. Écrit presque entièrement de la même main, le mémoire se termine par un paragraphe rédigé à la hâte par une autre personne et vraisemblablement rajouté à la dernière minute. BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 230-315.

[45] Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 2008, p. 189 ; Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, Thèse de doctorat en histoire, Université de Montréal, 2009, p. 138.

[46] ANFR, G7-525, lettres de l'intendant de Tours Miromesnil au contrôleur général, 1700-1701 ; ANFR, G7-182, lettres de l'intendant de Bretagne Nointel au contrôleur général, 1700-1702.

quatorzien par sept conseils qui assisteront le Conseil de Régence à la tête du royaume. Les secrétaires d'État ne disparaissent pas tout à fait, mais leur nombre est ramené à trois et leur tâche réduite à la signature des actes en commandement expédiés par les conseils, de sorte qu'ils n'ont plus de département à administrer. Bien que supervisés par le Régent, les conseils particuliers traitent eux-mêmes la majorité des affaires et bénéficient donc d'une certaine autonomie. Les conseils de la marine, de la guerre et des finances ne sont pas obligés de passer par le Conseil de Régence et peuvent prendre des décisions sans l'aval du Régent[47]. Ce système de gouvernement par conseils est appelé la Polysynodie. Rapidement, ces conseils particuliers se dotent de règlements définissant les tâches de chaque conseiller, mais aussi de procédures encadrant la correspondance. Dans un règlement du 2 octobre 1715, le Conseil de marine – particulièrement procédurier selon Alexandre Dupilet – arrête ainsi des directives précises sur l'organisation de la correspondance. Ces directives sont transmises dès le lendemain dans une lettre au gouverneur et à l'intendant de la Martinique, puis expédiées un mois plus tard au Canada en des termes identiques :

> Le Nouvel ordre Etably pour ladministration des affaires du Royaume, demandant Mrs Une nouvelle forme darrangement pour leur expedition, Le Conseil de marine souhaitte que vous observiez à lavenir decrire des lettres separées pour chaque nature daffaires différentes en Sorte que dans la mesme lettre Vous ne rendiez compte que d'Une Seule et Unique affaire, et lorsque Vous aurez à informer des nouvelles dont Vous aurez eu avis ou Vous acquitter de quelque compliment Vous le fassiez par des lettres particulieres. Que vos lettres Soient Ecrittes sur du papier a la Telliere a my marge afin que l'autre moitié de la marge puisse servir a mettre la délibération du Conseil sur le contenu de vos lettres ». […] Comme le Conseil a Jugé [que] la multiplicité des lettres Ecrites par le passé pour tous les officiers des Colonies indistinctement pouroit retarder le Service et troubler l'arrangement quil a pris pour Son travail, il faudra Sil vous plaist que vous Teniez la main a lexecution Exacte de ce quil Vous prescrit pour y remedier […][48]

Signe d'une vision déjà centralisée de l'administration outre-mer – outre les colonies, ces directives s'appliquaient aux commandants des ports, aux intendants de la marine et des galères[49] – cette lettre témoigne d'un effort remarquable d'uniformisation des pratiques de communication. Uniformisation d'une colonie à l'autre, mais également uniformisation avec les pratiques en cours

---

[47] Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 244 ; Bernard Barbiche, «Polysynodie», dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, Paris, PUF/Quadrige, 2002 (1996), p. 996-997.
[48] Lettre du Conseil de marine à Vaudreuil et Bégon, 3 novembre 1715, dans *Rapport de l'Archiviste de la Province de Québec 1947-1948*, p. 289-290, cité dans Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 189 ; ANOM, F3, vol. 251, fol. 517-519, lettre du Conseil de marine, 3 octobre 1715, citée dans : Cabuzel Andréa Banbuck, *Histoire politique, économique et sociale de la Martinique sous l'Ancien Régime (1635-1789)*, Paris, Fort-de-France, Société de distribution et de culture, 1972 (Paris, Librairie des Sciences politiques, 1935), p. 106.
[49] Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 361.

dans la métropole. Car si nous n'avons pas retrouvé de directives semblables adressées aux intendants de Bretagne et de Tours, force est de constater qu'en cette deuxième décennie du 18e siècle, la règle de « une lettre, un sujet » est déjà implantée dans les provinces. De sorte qu'en une journée, l'intendant pouvait rédiger plusieurs lettres destinées à la même administration, mais qui portent sur des sujets différents[50]. Cette pratique venait vraisemblablement de l'administration centrale, où elle avait mis quelques décennies à s'imposer : dans les années 1670, le contrôleur général Colbert donnait déjà des directives en ce sens, mais on se contenta longtemps de diviser les sujets en différents paragraphes d'une même lettre[51]. Une fois assimilée, cependant, cette règle s'étend à l'ensemble de l'administration et globalement, elle sera respectée durablement. Les intendants des généralités l'imposent à leur tour aux subdélégués, principalement parce que la méthode d'archivage des documents impliquait d'écrire « séparément sur chaque objet pour laisser la faculté de la subdivision des affaires dans les différentes liasses où elles devaient être placées »[52]. Les directives du Conseil de marine sont un signe de progrès de la culture administrative et du souci d'efficacité dans le traitement des affaires, bien qu'il soit trop tôt pour parler d'une véritable bureaucratie[53]. À la fin de l'Ancien Régime, il reste encore du travail à faire, comme en témoigne la réprimande faite à un inspecteur d'Amiens en 1790, citée par Philippe Minard dans son étude des bureaux de commerce :

> Vous avez pour habitude de me parler de différents objets dans une même lettre. Cette manière de correspondre est contraire au bon ordre de mes bureaux, attendu qu'on ne peut joindre une seule lettre à deux ou trois dossiers qui n'ont aucun rapport entre eux. Je crois devoir vous en prévenir pour que par la suite vous m'écriviez autant de lettres que vous aurez d'affaires à traiter.[54]

---

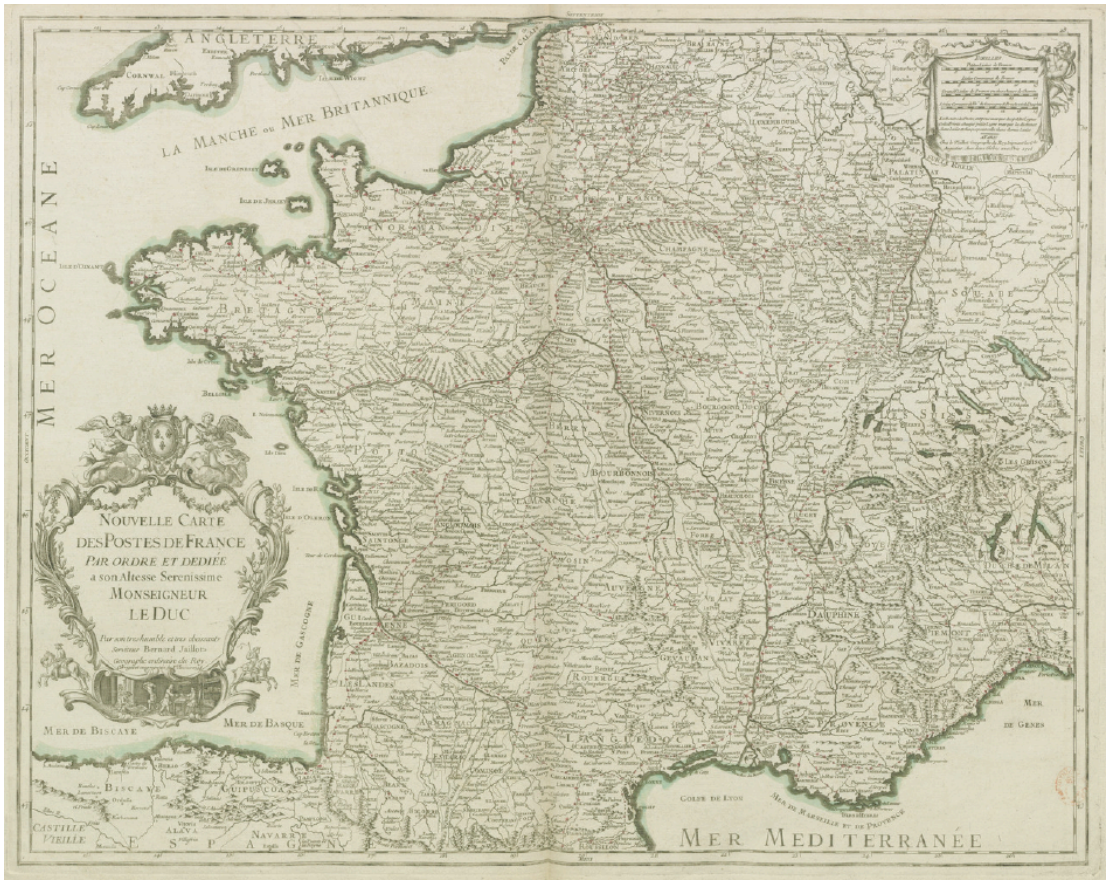
[50] C'est déjà le cas chez l'intendant de Bretagne Béchameil de Nointel, qui dans les années 1700-1702 envoie souvent deux lettres au contrôleur général dans la même journée. ANFR, G7-182.

[51] Mathieu Stoll, « Faut-il brûler la Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces ? », p. 156 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 78-80.

[52] Lettre de l'intendant de Bourgogne à son subdélégué de Bavay (1743), citée dans Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 80. Voir également René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », *Annales historiques de la Révolution française*, 332 (2003), p. 17.

[53] Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 362.

[54] Philippe Minard, « Volonté de savoir et emprise d'État », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 70.



Doc. 4 *Nouvelle carte des postes de France par ordre et dédiée à son Altesse sérénissime Monseigneur le Duc de Bourbon.* 1738. Bernard-Jean-Hyacinthe Jaillot (1673-1739).
Source : Bibliothèque nationale de France, département Cartes et plans, GE BB 565

En France, l'implantation efficace de règles de correspondance fut possible grâce à la rapidité du courrier et la vitesse de traitement des affaires qui en découle. Dans son analyse de l'intendance de Franche-Comté, Colette Brossault note qu'une lettre de l'intendant peut atteindre Versailles en quatre jours par courrier ordinaire, et en deux jours et demi par courrier extraordinaire. Une lettre qui n'exige qu'une réponse simple du contrôleur général peut être retournée en province dans un délai très court, tandis que la réponse à une question qui exige réflexion ou qui demande des vérifications de la part de ses bureaux pourra prendre entre 1 à 3 semaines, de sorte que de nombreuses affaires peuvent être réglées au cours du même mois[55]. En couplant les dates d'envoi du courrier et des accusés de réception, on observe que la situation est semblable en Bretagne et à

[55] Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 152.

Tours[56]. Entre le contrôleur général et l'intendant se crée ainsi un horizon d'attente de quelques semaines. Passé ce délai, il est d'ailleurs surprenant de voir la vitesse avec laquelle l'intendant se plaint. Comme quoi la qualité d'une communication se mesure à l'aune des attentes et non de la vitesse ou de la fréquence. Dans une lettre du 20 décembre 1717, le contrôleur général Le Pelletier répond à l'intendant de Bretagne Feydeau de Brou :

> J'ay receu la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 8 de ce mois. Il ne m'a pas encore esté possible de rendre compte au Conseil du projet de règlement que vous vous êtes donné la peine de dresser concernant les assemblées générales de l'hostel de ville de Nantes, tant par les raisons que j'ay desja eu l'honneur de vous expliquer que par le nombre d'affaires dont j'ay este chargé cependant je feray tout ce qui pourra dépendre de moy pour consommer cette affaire avant la fin de ce mois.[57]

L'intendant n'a pas le monopole de l'impatience : devant l'insistance de son correspondant, il devra justifier son retard à fournir l'information demandée. Dans une lettre du 4 janvier 1715, « au sujet des octrois accordez à la ville de St Malo », l'intendant Ferrand s'explique et demande un délai :

> J'ai receu la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 24e du mois passé ; Je n'ay point oublié ce que vous m'avez mandé par ordre de monsieur Desmarets le 22e septembre dernier […] mais la difficulté d'avoir des éclaircissements bien justes a retardé ma réponse. Je travaille actuellement à les mettre dans une forme qui puisse satisfaire monsieur Desmarets. J'ai encore besoin de quelques semaines.[58]

À d'autres moments, l'intendant n'est pas en cause et des retards surviennent lorsque l'information se perd quelque part entre la province et Versailles. Dans une lettre du 11 mai 1701, l'intendant Nointel en Bretagne répond au contrôleur général :

> Vous me faites l'honneur de me mander par une de vos lettres du dernier ordinaire que vous attendez toujours les éclaircissements que vous m'avez demandés touchant la proposition qui a été faite au sujet des sels […] permettez moi monsieur de vous marquer que je vous en ay rendu compte il y a près de six semaines et je vous envoie la copie du mémoire que j'ai eu l'honneur de vous en adresser.[59]

Cette réponse de Nointel aux critiques apparemment injustifiées du contrôleur général Le Pelletier et les excuses que ce dernier lui adresse par la suite, montrent que le système n'est pas sans faille.

---

[56] ANFR, G7-529, lettre de Chauvelin au contrôleur général, 30 octobre 1712 : « J'ay receu la lettre que vous m'avez fait l'honneure de m'écrire le 17 de ce mois, au sujet des plaintes qui vous ont été portées […] ».
[57] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2455, lettre de Le Pelletier des Forts à Feydeau de Brou, 20 décembre 1717.
[58] ANFR, G7-197, lettre de Ferrand, 4 janvier 1715.
[59] ANFR, G7-182, lettre de Nointel au contrôleur général des finances, 11 mai 1701.

Par ailleurs, l'agenda de l'intendant ne concorde pas toujours avec celui de son supérieur. Comme le souligne Kenneth Banks à propos des colonies, la variabilité du délai de réponse dépend aussi de la nature de l'information, les questions prioritaires étant traitées en premier et les autres gardées pour les périodes de moindre affluence[60]. Il n'en demeure pas moins que la gestion des intendants de généralité s'appuie sur des facilités de communication sans commune mesure avec la situation dans la colonie. Dans ce domaine, la proximité avec Versailles s'avère plus déterminante que les divisions administratives et le style de gestion individuel. On en voit pour preuve les lettres courtes et ciblées qui composent la correspondance échangée entre le secrétaire d'État à la marine et les intendants de marine en poste dans les ports de France, alors que les lettres du même secrétaire d'État à l'intention des officiers coloniaux sont généralement plus longues et mélangent des ordres spécifiques avec des lignes de conduite générales. Les intendants des ports peuvent compter sur un rythme de correspondance semblable à celui des intendants de généralité : en 1713, deux départs de courrier hebdomadaires relient Paris à La Rochelle et Rochefort, tandis que le courrier en provenance de Bordeaux parvient à Paris par messager deux fois par semaine. Durant la Régence, le Conseil de marine répond à l'intendant de Rochefort deux semaines après que la lettre a quitté le port[61].

La différence fondamentale entre les communications de l'intendant du Canada et des généralités réside dans leur caractère saisonnier : alors que dès le début du siècle, les intendants de Bretagne et de Tours écrivent au contrôleur général plusieurs fois par mois, voire par semaine[62], au Canada la plupart des lettres partent en même temps de Québec[63] à l'automne et reçoivent une réponse à l'été, créant un délai d'interaction de 6-8 mois. Pour se rendre à bon port, la correspondance canadienne nécessitait le concours de plusieurs intermédiaires : Bernard Allaire souligne la contribution des intendants des provinces de bord de mer, devenus au 18e siècle le point de chute

---

[60] Kenneth J. Banks, *Chasing Empire across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, p. 54.
[61] Kenneth J. Banks, *Chasing Empire across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, p. 50-51 et p. 53 ; Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 357.
[62] ANFR, G7-526, lettres de l'intendant de Tours Turgot au contrôleur général pour l'année 1705 ; ANFR, G7-185, lettres des intendants de Bretagne Nointel et Ferrand au contrôleur général pour l'année 1705.
[63] Précisons que le courrier officiel en provenance du Canada n'arrivait pas toujours directement dans les ports de France, étant parfois expédié à Louisbourg ou à Plaisance et de là vers sa destination finale. C'est le cas notamment de certaines missives comportant des informations sensibles, dont on s'assurait de la livraison en acheminant plusieurs copies par des trajets différents. Jane E. Harrison, *Adieu pour cette année. La correspondance au Canada, 1640-1830*, p. 84-89 et p. 110.

du courrier en provenance de la colonie et qui veillent au bon fonctionnement de la livraison entre les ports français et la capitale parisienne[64]. Comme en France, le fractionnement de la correspondance permet d'accélérer le traitement de questions moins complexes, mais il peut sembler absurde de multiplier les lettres alors qu'elles recevront toutes vraisemblablement une réponse au même moment l'année suivante. Et pourtant, les administrateurs coloniaux se plièrent rapidement à la règle d'« une lettre, un sujet » dictée en 1715. Le Conseil de marine donne lui-même le ton en produisant une délibération différente pour chaque question traitée au Conseil ; une seule lettre peut engendrer une dizaine de délibérations[65]. Comme en France, l'augmentation quasi exponentielle du nombre d'affaires au fil des décennies favorise la compartimentation. Le 20 octobre 1717, par exemple, le gouverneur Vaudreuil et l'intendant Bégon écrivent 3 lettres communes, qui portent respectivement sur les dépenses de la colonie, la monnaie de carte et les travaux de fortifications[66]. Le 10 novembre de l'année suivante, ils rédigent six lettres différentes à propos des fortifications, de leurs appointements, des dépenses de la colonie, de requêtes de particuliers, de la monnaie de carte et de demandes d'indemnité[67]. Le 2 novembre 1724, Vaudreuil et Bégon écrivent sept lettres communes, auxquelles s'ajoutent les 27 lettres signées par l'intendant seul. Malgré une correspondance toujours plus abondante, leurs successeurs Beauharnois et Dupuy pratiquent la même compartimentation minutieuse : le 20 octobre 1726, ils écrivent pas moins de 16 lettres communes, auxquelles s'ajoutent les 20 lettres écrites par l'intendant Dupuy le lendemain. Nouvellement arrivé dans la colonie, l'intendant Hocquart écrit le 25 octobre 1729 une trentaine de lettres communes avec le gouverneur Beauharnois et signe le même jour 27 lettres écrites en solo. À la fin des années 1730, on observe toutefois un certain relâchement. Qu'il s'agisse de sa propre correspondance ou des lettres conjointes avec le gouverneur Beauharnois, l'intendant Hocquart étale davantage sa correspondance au cours du mois précédant le départ des derniers navires et plusieurs de ses lettres présentent un condensé de

---

64 Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in transport, communication and the history of Postal Communication*, p. 24-25.

65 Exemple parmi d'autres : 9 délibérations du Conseil de marine datées du 9 mars 1717. Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 354.

66 Lettres de Vaudreuil et Bégon au Conseil de marine, ANOM, C11A, vol. 38, fol. 5-8v, 20 octobre 1717 ; ANOM, C11A, vol. 38, fol. 9-18v, 20 octobre 1717 ; ANOM, C11A, vol. 38, fol. 19-26v, 20 octobre 1717.

67 Lettres de Vaudreuil et Bégon au Conseil de marine, ANOM, C11A, vol. 39, fol. 44-47, 10 novembre 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 48-49v, 10 novembre 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 54-57v, 10 novembre 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 62-63v, 10 novembre 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 70-73v, 10 novembre 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 77-78v, 10 novembre 1718.

tout ce qu'il y avait à dire ce jour-là plutôt que d'être consacrées à un seul sujet. Aux longs comptes-rendus teintés de réflexions de Hocquart succèdent les lettres expéditives et directes de François Bigot, qui revient à une plus stricte compartimentation des sujets entre ses missives[68]. Sur ce point, toutefois, on peut difficilement généraliser, puisque le contexte de guerre peut chambarder les habitudes d'un intendant. Au Canada, Hocquart s'en plaint en 1745 :

> Les circonstances ou nous nous sommes trouvez tout l'été et dans lesquelles nous sommes encore par rapport à la guerre ne m'ont pas permis de donner une attention aussi suivie aux autres objets qui m'occupent plus particulièrement en temps de paix ; je ne laisseray pas de vous rendre compte en bref de ce qui peut paroitre un peu intéressant dont je n'ai point parlé dans mes autres dépêches.[69]

Globalement, les intendants du Canada respectèrent la règle d'« une lettre, un sujet » jusqu'à la fin du Régime français. Cela étant dit, si l'esprit de synthèse varie d'un intendant à l'autre, les lettres rédigées par les intendants des colonies demeurèrent toujours plus longues que celles de leurs homologues de province. La grande majorité des lettres échangées par les intendants de Tours et de Bretagne et le contrôleur général font deux ou trois pages ; rarement trouve-t-on des lettres de plus de cinq pages. L'impossibilité de préciser sa pensée dans un court délai en cas d'incompréhension du secrétaire d'État, a sans doute poussé les intendants du Canada à détailler davantage. À l'effet multiplicateur des nombreux sujets à aborder s'ajoute le désir des administrateurs de donner des nouvelles fraîches. Dans une sorte de fiction épistolaire typique du contexte colonial[70], les intendants ne se privent pas d'écrire des mises à jour de lettres antérieures, même si ces dernières n'étaient pas encore parvenues à destination, ou encore d'ajouter les derniers détails au bas de lettres sur le point de partir pour la France[71]. Des « additions » aux

---

[68] Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 565 ; Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime françai*s, p. 144.

[69] ANOM, C11A, vol. 83, fol. 270-275v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 16 octobre 1745.

[70] Ian K. Steele observe la même situation dans les colonies anglaises, où les gouverneurs écrivaient de nombreuses lettres avant même d'avoir reçu une réponse aux précédentes. Toutefois, contrairement aux administrateurs du Canada, les gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre de la fin du 17e siècle n'espéraient pas nécessairement de réponse ou de conseils, n'étant pas encore régulièrement approvisionnés par une correspondance en provenance de l'Angleterre à cette époque. Ian K. Steele, *The English Atlantic 1675-1740. An Exploration of Communication and Community*, p. 235.

[71] Dans une lettre d'octobre 1701, l'intendant Champigny et le gouverneur de Callière font référence à une lettre écrite plus tôt dans le mois pour faire état de la détérioration d'un dossier (nombre de gens partis dans les bois). ANOM, C11A, vol. 19, fol. 23-25v, lettre de Callière et Champigny au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1701. Autre cas de figure : une lettre du gouverneur général de Callière et du nouvel intendant Beauharnois, datée du 3 novembre 1702, inclut sous les signatures un ajout daté du 9 novembre en guise de mise à jour : « Depuis cette lettre écrite les directeurs de la compagnie de ce pays nous ont raporté celle qu'ils se donnent l'honneur de vous adresser dont nous avons tiré coppie que nous joignons icy avec les observations que nous avons faite a costé de plusieurs

mémoires ou autres documents justificatifs produits par les intendants du Canada permettent également de tenir l'information la plus à jour possible[72].

La lettre du Conseil de marine envoyée aux administrations coloniales en 1715 contenait une autre directive fondamentale sur le fonctionnement de la correspondance de l'intendance :

> Les officiers subalternes tant d'épée que de justice et de plume servant actuellement en Canada n'écriront point au Conseil comme ils avoient coutume de faire au secrétaire d'État sur les affaires dont ils sont chargez, mais ils rendront compte de leur gestion à leurs supérieurs, sçavoir les officiers d'épée au Gouverneur général et les officiers de justice et de plume à l'intendant *ny ayant que vous qui deviez seuls écrire au Conseil sur tout ce qui regarde les affaires et le détail du Canada.* […] Tous les officiers en général d'épée, de justice et de plume et les habitants du Canada pourront écrire pour ce qui regarde leurs affaires particulières aux différents membres du Conseil et ils adresseront leurs lettres notamment à ceux du Conseil auxquels ils les auront écrites, et quand ils auront a donner quelques avis de malversations ou autres choses concernant le service ils écriront au conseil directement et dans la forme prescrite ci-dessus.[73]

Le Conseil de marine énonce textuellement sa volonté de centraliser les communications au niveau de l'intendant, rompant avec l'usage antérieur de permettre aux officiers d'envoyer leurs rapports et d'énoncer leurs plaintes directement à la cour sans en donner connaissance à leurs supérieurs. Cette initiative du Conseil de marine n'est pas inédite ; déjà, dans un mémoire de 1701, la Compagnie de la colonie se plaignait de ne pas pouvoir écrire directement au secrétaire d'État Pontchartrain sans avoir obtenu la permission de l'intendant et du gouverneur, ce dernier l'obligeant à lui communiquer ses lettres au préalable[74]. Un tel changement de culture, qui s'éloigne d'une vision traditionnelle de l'autorité royale en imposant un intermédiaire entre le roi et ses sujets, ne se fait pas d'un coup ; le Conseil de marine devra d'ailleurs renouveler en 1719 ses ordres obligeant les officiers subalternes à faire parvenir leur correspondance par l'intermédiaire de l'intendant[75]. Cette conception du lien de protection personnel qui unit le sujet et le roi, source de toute justice, a des racines profondes. Une lettre de 1726, envoyée au secrétaire d'État à la

---

articles auxquels nous vous prions Monseigneur de faire attention. » ANOM, C11A, vol. 20, fol. 56-78v, lettre de Callière et Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 3 novembre 1702.

72 BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 351-352, « Adition au Mémoire du Roy du xxe juin dernier sur les affaires de la Nouvelle-France », 4 juillet 1703.

73 Lettre du Conseil de marine à Vaudreuil et Bégon, 3 novembre 1715, citée dans Antoine Roy, *Rapport de l'Archiviste de la Province de Québec pour 1947-1948*, Québec, Imprimeur du Roi, 1948, p. 290.

74 ANOM, C11A, vol. 19, fol. 273-276v, « Mémoire sur plusieurs affaires de la Nouvelle-France », 23 mars 1701.

75 Cabuzel Andréa Banbuck, *Histoire politique, économique et sociale de la Martinique sous l'Ancien Régime (1635-1789)*, p. 106-107 et p. 119.

marine par l'intendant Dupuy et le gouverneur Beauharnois, illustre la difficulté de concilier ce trait de mentalité avec le désir de filtrer l'information pour des motifs d'efficacité :

> Nous n'avons pû refuser au grand nombre de personnes qui nous ont exposé leurs besoins et les veües qu'ils avoient de demander au Roy des grâces de leur promettre de les appuyer auprès de vous. Nous nous y sommes déterminés d'autant plus volontiers que ça a toujours été l'usage et qu'il seroit peut être à propos d'établir qu'aucun ne fit de demande à la cour sans nous les avoir communiquées. Si vous l'agréez ainsy, Monseigneur, nous le déclarerons à tous les habitants de la colonie, et dans l'usage que nous ferons de nos suffrages, nous ferons le choix et le discernement des demandes qui pourront vous être faites, nous ne les appuyerons que de moyens propres a vous déterminer, et de la vérité desquels nous seront informés. Par là, Monseigneur, vous serés soulagé d'un nombre de demandes, dont les particuliers ne peuvent souvent pas eux-mêmes sentir le peu de fondement et de convenance, chacun est remply de son objet, il en est peu qui ne se flate dans ses demandes les plus absurdes, joint à ce que l'espérance de trouver un protecteur qui les obtiendra par crédit ou par importunité, leur fait souvent hasarder un voyage et un séjour couteux sur un espoir chimérique. […] Nous croyons donc, Monseigneur, que vous ne trouverés pas hors de propos que nous vous proposions les demandes de tous le pais ; beaucoup plus libre de nous en expliquer vos sentiments que de les dire aux particuliers, vous n'aurez point la fatigue des répliques et des instances réitérées et nous ferons sçavoir vos intentions aux particuliers d'une façon qu'ils espèrent toujours les grâces du Roy et qu'ils cherchent à les mériter sans se déranger du service.[76]

La proposition de Beauharnois et Dupuy n'est pas désintéressée et s'inscrit également dans une visée d'affirmation de leur autorité sur la société coloniale, dans un contexte où l'autorité de l'intendant est elle-même en construction. Si on peut croire que les contraintes de temps et de coûts associées aux communications transatlantiques permettaient aux intendants du Canada de contrôler davantage la circulation de l'information, les requêtes acheminées directement au Conseil d'État montrent que dans la colonie comme en métropole, le pouvoir de l'intendant n'est pas sans concurrence. Pour asseoir l'autorité de l'intendant, le pouvoir central doit joindre le geste à la parole en centralisant l'information en provenance des agents de l'État puis en court-circuitant les « avis de malversations ou autres choses concernant le service » qui parviennent au centre en renvoyant leur instruction devant l'intendant. Nous trouvons une illustration parfaite de ce processus dans un mémoire du roi à l'intendant Raudot où :

> Sa majesté lui fait remettre des mémoires qui ont été envoyés de Québec par le sr de la motte cadillac il verra parce qu'ils contiennent les contestations que ledit sr de la motte a eu avec les directeurs de la compagnie les causes de ces contestations les procédés de ces officiers et comme il a refusé de reconnoître le sr de Beauharnois pour son juge chose sur laquelle sa majesté a fort désapprouvé sa conduite il a demandé un commissaire pour prendre connoissance de cette affaire et comme ledit sr Raudot en est juge naturellement sa majesté désire qu'il l'examine a fond et après en avoir prix connoissance qu'il tâche de l'accomoder voulant qu'on suive les procédures réglées dans des choses de

[76] ANOM, C11A, vol. 48, fol. 90-92v, lettre de Beauharnois et Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 30 octobre 1726.

cette nature autant qu'on le pourra cependant en cas qu'il estime nécessaire qu'il intervienne un arrest sur cela il en informera sa majesté et luy envoyera son avis.[77]

Ayant « refusé de reconnoître le Sr de Beauharnois pour son juge », Lamothe Cadillac tente de passer outre les prérogatives de l'intendant et s'adresse directement au roi ; la manœuvre est un échec, car le roi renvoie l'affaire au nouvel intendant Raudot. Des récriminations de même nature sont exprimées par une lettre adressée à l'intendant de Bretagne par le contrôleur général Orry, qui lui envoie :

la copie d'un mémoire que la commission [permanente des États] de Rennes présenta il y a quelques temps, par lequel elle demandoit une diminution sur le dixième de la province… et j'y joins une autre copie de la réponse que je fis sur ce sujet le 31 du mois passé à l'évêque de Rennes pour lui faire connoître que le roi désapprouvoit que la commission eut pris sur elle de faire de pareilles représentations pour lesquelles elle n'avoit ni charge ni pouvoir : ce sont des faits dont il est nécessaire que vous soyez informé.[78]

Si l'esprit de justice et la notion de fidélité qui lient au roi chaque sujet ou corps individuellement les autorisent à s'adresser directement à la cour, au fil des décennies le renvoi quasi systématique des plaintes vers l'intendant et les tentatives de centraliser la réception des demandes à son niveau en font le point pivot de la circulation de l'information entre le centre et la périphérie et le place au cœur de la résolution de conflit. Car cette information qui circule ne sert pas qu'un objectif de communication ; dans un contexte d'affirmation du pouvoir du roi et de ses agents sur les instances locales, elle est un outil d'affirmation de la juridiction de l'intendant. Dans son sens judiciaire, l'acte d'informer consiste à enquêter pour rassembler les renseignements ou éléments de preuve sur lesquels s'appuiera le jugement et c'est précisément le rôle des pièces jointes à la correspondance.

3.2.2 « Ce seroit mon avis »

Dans sa correspondance, l'intendant utilise continuellement l'expression « donner avis » pour définir ses interactions avec le secrétaire d'État responsable et celui-ci use des mêmes termes pour qualifier le travail attendu de l'intendant. Il en va de même lors des échanges entre l'intendant et

[77] ANOM, C11G, vol. 1, fol. 29-43, mémoire du roi à Raudot, juin 1705.
[78] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, lettre de Orry à Pontcarré de Viarmes, 26 avril 1735.

son subdélégué. Librement utilisé depuis le Moyen Age comme synonyme de conseil, opinion ou recommandation, le mot *avis* acquiert au 17e siècle le sens plus précis d'« opinion exprimée d'un juge »[79]. Précisément, le *Dictionnaire universel* d'Antoine Furetière (1690) le définit comme :

> Advis, en termes de Palais, se dit de certains arrestés ou délibérations de ceux qui sont commis par des supérieurs pour examiner une affaire, ou des faits dont il ne peuvent pas être éclaircis autrement : sur lesquels arrêtés ils rendent un jugement conforme.[80]

De même que le terme *conseil* désigne à la fois un processus et une instance, le mot *avis* décrit à la fois le *fait* de demander avis et le *document* par lequel cet avis est communiqué. S'il ne s'agit pas d'une procédure propre aux intendants, l'avis mérite qu'on s'y attarde en ce qu'il témoigne de la culture politique commune des intendants de généralité et de colonie tout en faisant ressortir certains particularismes de l'exercice de leur pouvoir de part et d'autre de l'Atlantique.

3.2.2.1 Procédure

Étape centrale du processus décisionnel, l'avis est une manifestation claire de l'esprit de conseil qui est la force constituante de la monarchie : le souverain profite ainsi des connaissances de toutes les personnes compétentes de son royaume sans pour autant les demander en permanence auprès de lui. Pour ceux-ci, donner leur avis devient non seulement un droit, mais une obligation. L'avis est un exercice de justice déléguée. Comme le montre la définition de Furetière, le rédacteur de l'avis doit avoir été formellement commis par un supérieur pour ce faire. L'objectif est d'intégrer à un dossier des éléments pouvant être utilisés dans une instance réglée et que la demande d'information formulée par le roi ou son représentant vient légitimer[81]. Sorte de conseil normalisé, l'avis n'est pas simplement informatif : c'est un texte argumentatif. Par le biais de l'avis, la tâche de l'intendant consiste à récolter des renseignements et l'opinion d'intervenants pertinents afin de vérifier la validité des faits exposés par les parties et de conseiller son interlocuteur sur les

---

[79] « Avis », dans Alain Rey, dir., *Le Robert historique de la langue française*, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1998, p. 274.
[80] Antoine Furetière, *Dictionnaire universel, contenant généralement tous les mots françois tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et des arts...,* A. et R. Leers (La Haye), 1690, tome 1, non paginé. Source : Bibliothèque nationale de France [en ligne] http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k50614b/f3.image
[81] Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 26 et p. 320.

solutions à apporter[82]. En d'autres termes : à exercer un « jugement de pensée » sur une question qui sera réglée par une autre instance, donc dans laquelle il ne siège pas. Le conflit impliquant Lamothe Cadillac (cité ci-dessus) l'illustre clairement : le roi charge l'intendant Raudot de régler l'affaire lui-même ou, s'il ne le peut pas, d'envoyer son avis au roi qui réglera alors l'affaire par un arrêt. L'intendant doit respecter les bornes de la tâche qui lui est confiée. Au Canada, Claude-Thomas Dupuy fut sermonné pour avoir outrepassé à plusieurs reprises les instructions du secrétaire d'État, qui lui avait demandé son avis et non d'agir lui-même[83]. Précisons que si nous nous attardons aux avis qu'il écrit pour le compte de ses supérieurs, l'intendant peut lui-même suivre la procédure d'avis et consulter son subdélégué ou un intervenant de son choix avant d'arrêter une décision par voie d'ordonnance. Citons l'exemple d'une ordonnance de 1726 du même intendant : Dupuy s'appuie sur les marchands qu'il a nommés comme « experts » pour fixer le prix d'espèces de castors « après les avoir entendus en leurs avis »[84].

En tant qu'informateur privilégié du roi et de son conseil, l'intendant reçoit naturellement de sa part de multiples demandes d'avis : la procédure prend alors un tour solennel et c'est la plupart du temps par un arrêt du Conseil d'État[85] que le roi enjoint l'intendant de « marquer son avis » sur telle affaire concernant sa province. Par exemple, le 9 juin 1715, l'intendant de Bretagne Ferrand de Villemilan écrit au contrôleur général Nicolas Desmarets : « J'ai l'honneur de vous envoyer mon avis sur le prix des sels fournis par les propriétaires des marais de la ville de Bourgneuf […] en exécution de l'arrest du Conseil d'État du 16e mars dernier »[86]. À Tours, l'intendant Lesseville écrit en 1734 : « J'ai l'honneur de vous envoyer un mémoire et mon avis sur la contestation entre les notaires d'Angers et les juges consuls de la même ville au sujet de la préséance dont l'instruction a été renvoyée pardevant moi par arrest du conseil »[87]. En déléguant l'instruction de l'affaire à l'intendant, l'arrêt du Conseil légitime l'information qui sera livrée par l'avis et sur

---

[82] Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle,* p. 381.
[83] Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, Montréal, Fides, 1969, p. 285.
[84] ANOM, C11A, vol. 48, fol. 367-367v, ordonnance de Dupuy fixant le prix de certaines espèces de castor, 4 octobre 1726. Autre exemple en Bretagne : l'intendant rend une ordonnance en conformité de l'avis de son subdélégué en faveur d'une demoiselle Fournier qui demande à être dédommagée pour l'entreposage de meubles dont elle était dépositaire. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2614, lettre contenant avis du subdélégué Du Rocher et projet d'ordonnance de Pontcarré de Viarmes, 9 février 1736.
[85] Cet acte est analysé en détail dans le chapitre 5.
[86] ANFR, G7-197, lettre de Ferrand au contrôleur général, 9 juin 1715.
[87] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C144, lettre de Lesseville au contrôleur général, 28 mai 1734.

laquelle sera basée sa décision. Le même processus prévaut au Canada, dont les dirigeants sont fréquemment mandés par le Conseil d'État pour rendre leur avis sur des sujets variés. Dans une lettre de novembre 1712, le gouverneur Vaudreuil et l'intendant Bégon répondent à une demande du Conseil en exprimant leur avis sur les limites à établir entre les colonies anglaises et françaises du côté de l'Acadie, de la Baie d'Hudson et du Lac Supérieur[88]. Autre exemple, dans une lettre d'avril 1731, le roi demande l'avis du gouverneur Beauharnois et de l'intendant Hocquart avant de décider s'il rendra un arrêt annulant des concessions non confirmées qui ne sont pas encore mises en valeur[89]. Bien que l'avis de l'intendant soit donné « au Conseil pour y estre par Sa Majesté pourveu ainsy qu'il appartiendra[90] », en pratique la demande d'avis lui parvient le plus souvent via les « ordres » d'un secrétaire d'État, soit celui à la marine (ou le Conseil de marine durant la Régence) pour le Canada. C'est le cas par exemple en 1726 lorsque le gouverneur et l'intendant traitent les plaintes des curés et habitants des paroisses du gouvernement de Québec, qui furent :

> renvoyées par devant nous pour sur les nouveaux procès-verbaux de commodo et incommodo et enquestes qui seront faites par l'intendant de la Nouvelle France ou par son subdélégué au plus tard dans le courant de la présente année aux frais et dépens des dits curés et habitants chacun en ce qui les concerne, et après avoir entendu les parties intéressées estre par nous donné conjointement nos avis sur chacune desdites demandes lesquels veus et raportés a sa Majesté seroit par Elle statué[91].

L'intendant peut être mandé par d'autres intervenants, par exemple le chancelier qui demande l'avis de Hocquart en 1740 pour statuer sur la grâce demandée par un condamné aux galères[92]. L'intendant de Tours ou de la Bretagne est plus susceptible d'être sollicité par plusieurs secrétaires d'État, néanmoins la plupart des demandes d'avis lui parviennent du contrôleur général des finances, comme dans cette lettre de l'intendant de Bretagne Ferrand, jointe à l'avis qu'il envoie à Versailles en 1711 :

> Suivant vos ordres du 14e octobre dernier j'ay examiné les pièces de l'affaire qui a été portée devant vous entre les fermiers généraux et les marchands de la ville de Morlaix au sujet du droit de sortie sur les toiles. J'ay l'honneur de vous envoyer mon avis sur cette difficulté, après m'être assuré des faits, et de l'usage. […] Par l'examen que nous

---

88 ANOM, C11A, vol. 33, fol. 243-248v, résumé d'une lettre de Vaudreuil et Bégon du 12 novembre 1712.
89 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 58-58v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 24 avril 1731.
90 ANFR, G7-182, lettre de Béchameil de Nointel au contrôleur général suivi de procès-verbal, 29 mai 1701.
91 ANOM, C11A, vol. 48, fol. 387-391v, « Avis de Mgr de Saint-Vallier et des sieurs Longueuil et Bégon », 15 février 1726. Autre exemple : en 1717, le Conseil de marine demande au gouverneur Vaudreuil et à l'intendant Bégon de donner leur avis sur un projet de règlement sur le commerce du castor. ANOM, C11A, vol. 37, fol. 416-417v, délibération du Conseil de marine, 1717.
92 ANOM, C11A, vol. 73, fol. 146-147, copie d'une lettre du chancelier d'Aguesseau à Hocquart, 6 octobre 1740.

avons fait des raisons respectives des partyes employées dans les requestes quelles ont présentées au Conseil, il nous paroist que l'affaire dont il s'agit se réduise à trois questions […].[93]

Les exemples cités mettent en relief une particularité du contexte colonial, à savoir que les demandes d'avis s'adressent souvent au gouverneur général et à l'intendant conjointement. Dans une lettre adressée à Raudot, le secrétaire d'État Pontchartrain donne des directives claires à ce sujet :

Je vous envoye aussy un mémoire sur les moyens de restablir la colonie de Canada vous le communiquerez s'il vous plaist a M. Vaudreuil, vous l'examinerez ensemble et vous me ferez scavoir votre avis sur ce qui y est contenu dans le mémoire commun que vous m'envoyerez en 1706.[94]

Inédite dans les généralités à notre connaissance, cette situation s'explique par l'enchevêtrement des responsabilités militaires du gouverneur et des attributions financières de l'intendant. Les questions liées au commerce et aux fortifications, notamment, sollicitent les compétences des deux dirigeants et suscitent de nombreux avis conjoints[95]. Il en va de même pour plusieurs aspects de la police générale, comme le peuplement et les concessions des terres[96]. Selon la nature de la demande et l'existence d'un désaccord avec le gouverneur, l'intendant répond par un avis conjoint ou solo. Les gouverneurs et intendants profitent également de leur correspondance personnelle pour commenter ou invoquer leurs avis respectifs afin d'attirer l'attention de leur supérieur sur un sujet particulier. Dans une lettre de 1741 au sujet des dépenses pour les interprètes, le gouverneur Beauharnois s'appuie ainsi sur l'avis de l'intendant Hocquart pour demander de nouveaux fonds au secrétaire d'État à la marine[97].

Après avoir pris connaissance de l'avis, le contrôleur général ou le secrétaire d'État responsable détermine la voie de règlement à suivre, qui passe souvent par un acte royal (édit, déclaration, ordonnance, arrêt du Conseil). Devant les hésitations du monarque, plusieurs rondes de

---

[93] ANFR, G7-191, lettre de Ferrand au contrôleur général, 29 janvier 1711.
[94] ANOM, C11G, vol. 2, fol. 41-42. Autre exemple, à propos d'une demande de remboursement : « Sa majesté désire que les srs de Callière de de Beauharnois examinent la prétention et fassent scavoir leur avis sur la demande ». BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 328-352, p. 348, « Mémoire du Roi au Sieur Chevalier de Callière et au Sieur de Beauharnois », 20 juin 1703.
[95] ANOM, C11A, vol. 37, fol. 416-417v, délibération du Conseil de marine, 1717.
[96] Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, Montréal, Éditions du Jour, 1971, p. 51.
[97] ANOM, C11A, vol. 75, fol. 245-246v, lettre de Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 4 novembre 1741. Autre exemple : ANOM, C11A, vol. 95, fol. 282-283, lettre de La Jonquière au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1750.

correspondance sont parfois nécessaires et l'avis de l'intendant peut être sollicité à plusieurs reprises avant qu'une décision soit arrêtée. Par exemple, dans un mémoire à propos d'un établissement aux Illinois adressé en 1702 au gouverneur de Callière et à l'intendant Beauharnois : « Sa majesté desire qu'ils sursoient l'exécution de cet article et qu'ils fassent encore scavoir leurs avis sur cette demande et sur l'utilité de cet établissement »[98].

3.2.2.2 « Des gens dignes de foy »

En vertu du même esprit de conseil qui prévaut au sommet de la pyramide gouvernementale, l'avis de l'intendant repose sur la consultation de personnes compétentes. Une lettre de 1715 de l'intendant de Bretagne Ferrand résume bien cette cascade de consultation : « Pour être en état de régler le prix […] nous nous sommes exactement informez de gens dignes de foy […] après y avoir réfléchi nous croyons qu'en réglant le prix desdits sels […] on fera justice »[99]. Cette consultation peut s'effectuer à titre individuel ou dans le cadre d'une assemblée, comme c'est le cas en 1702 lorsque le gouverneur et l'intendant du Canada demandent l'avis des habitants au sujet de la suppression du droit du quart :

> Le Sr Chevalier de Callière ayant fait battre un banc pour que les habitants de tous états de la colonie se trouvassent au Chateau pour délibérer sur la suppression du quart du castor dans une assemblée généralle, laquelle ne s'etant trouvé composée que de très peu de monde, il fut arresté que cette affaire regardant toute la colonie on attendroit a l'année prochaine a vous y faire réponse, et que les Sr de Callière et de Beauharnois prendroient sur cela l'été prochain, lorsqu'ils iront aux trois rivières et à Montréal, les avis d'un chacun […][100]

Au Canada, la procédure est rodée de longue date et nous en trouvons déjà une description dans un mémoire de 1677 : « Le roy ordonna a costé de ces articles que le Sr du Chesneau intendant entendroit les fermiers et habitants, et qu'ensuitte il donneroit son avis pour estre ordonné ce que de raison »[101]. Autre exemple, en 1684, l'intendant De Meulles soumet trois propositions

---

98 BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 328-352, « Mémoire du Roi au Sieur Chevalier de Callière et au Sieur de Beauharnois », 20 juin 1703.
99 ANFR, G7-197, lettre de Ferrand au contrôleur général, 9 juin 1715.
100 ANOM, C11A, vol. 20, fol. 77-77v, lettre de Callière et Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 3 novembre 1702.
101 ANOM, C11A, vol. 4, fol. 162-164v, mémoire concernant la qualité et les prix des castors du Canada, 30 avril 1677.

concernant le commerce des pelleteries à l'« Avis des principaux habitants de Québec »[102]. Au 17e siècle, le roi a aussi sollicité l'avis des notables de la colonie pour évaluer les dangers de la menace iroquoise ou se prononcer sur la traite de l'eau-de-vie[103]. Bien qu'elles regroupent souvent les mêmes individus (évêque, représentants des ordres religieux, gouverneurs particuliers, officiers et marchands), ces assemblées n'ont pas d'existence institutionnelle et le choix des notables consultés revient à l'intendant et/ou au gouverneur, qui ne sont pas tenus de se conformer aux avis exprimés. On voit néanmoins que par le biais de l'avis se créent des procédures consultatives effectives et des réseaux d'informateurs personnalisés, de manière à répondre au besoin de conseil de Versailles. Si, au 17e siècle, des assemblées exceptionnelles étaient convoquées périodiquement par les autorités coloniales pour récolter l'avis des principaux habitants sur des questions ponctuelles, notamment en matière de commerce, de telles réunions sont rares à notre période, après l'initiative éphémère des assemblées annuelles tenues de 1708 à 1711 par le gouverneur Vaudreuil et l'intendant Raudot[104]. Comme nous le verrons lors du chapitre 5, à la fin des années 1730, on trouve encore des traces d'assemblées convoquées par l'intendant pour entendre les revendications des négociants sur un sujet précis, mais point de ce type d'« assemblée générale » tenue par Callière et Beauharnois en 1702.

Les avis cités reposent sur des consultations menées par l'intendant lui-même, mais au fil des décennies la multiplication des affaires l'oblige à déléguer cette tâche aux subdélégués, qui doivent à leur tour récolter une juste information afin de produire un avis éclairé. La procédure se systématise au point qu'à Tours au début des années 1740, on trouve des lettres où le contrôleur général demande à l'intendant de faire examiner une proposition directement par ses subdélégués ; le rôle de l'intendant consiste dès lors à synthétiser les opinions récoltées pour ensuite donner son « avis sur le tout »[105]. Les observations des personnes consultées par les subdélégués peuvent être

---

102 ANOM, C11A, vol. 6, fol. 392, « Avis des principaux habitants de Québec sur les 3 propositions envoyées à M. de Meulles », 9 novembre 1684.
103 Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, p. 131 et p. 169.
104 Christian Blais, « La représentation en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique,* 18, 1 (automne 2009), p. 51-75.
105 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, lettre du contrôleur général Orry à Lesseville, 13 juin 1740. Dans cette lettre à propos de la qualité des laines du Maine, le contrôleur général propose d'interdire la tonte des moutons dans cette province avant le 25 juin ; l'intendant demande alors des éclaircissements à ses subdélégués, qui consultent à leur tour les intervenants locaux touchés. La procédure se déroule rondement, puisqu'il s'écoule à peine un mois entre la demande d'information de l'intendant à ses subdélégués et l'envoi d'un mémoire commun au contrôleur général.

consignées dans un « Avis particulier » qui sera inclus dans l'avis du subdélégué ou transmis tel quel à l'intendant[106]. Dans une lettre à son subdélégué de Chinon en 1756, l'intendant de Tours donne des directives en ce sens :

> Vous y joindrez vos observations et celles des gens sensés et bien intentionnés que vous jugerés à propos de consulter, sur les avantages ou le préjudice qui seront résultés [de l'augmentation ou de la diminution des vignobles de l'élection de Chinon] enfin votre avis et le leur, sur les dispositions qui vous paroitront utiles pour l'avenir.

La réponse du subdélégué parvient à l'intendant de Tours deux mois plus tard :

> Je pris l'avis de neuf habitants censés et pleins de probité sur l'augmentation arrivée dans le vignoble de l'élection de Chinon […]. Je joins icy l'avis réfléchi de ces habitants et ma réponse à chaque article de la lettre du 6 juin 1756[107].

Le ton général des échanges laisse présager une liberté de parole et une confiance entre l'intendant et ses informateurs privilégiés[108]. Une confiance essentielle au bon déroulement des affaires qui se multiplient au point qu'au milieu du siècle, certains avis des subdélégués sont transmis tels quels au contrôleur général, sans passer par un avis récapitulatif rédigé par l'intendant. De même, si au début du siècle, l'intendant pouvait recopier les propos du subdélégué dans sa lettre, au fil du temps la masse de correspondance l'oblige à joindre la lettre du subdélégué à la sienne. Selon Sébastien Évrard, en l'absence de l'intendant un secrétaire d'État pouvait s'adresser directement au subdélégué, mais les cas cités surviennent à la veille de la Révolution et sont peu fréquents pour notre période, alors que les ordres du contrôleur général lui parviennent par l'entremise de l'intendant[109]. À l'inverse, le subdélégué n'écrit pas directement au contrôleur général :

---

106 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C338, lettre du subdélégué de Baugé et « Avis particulier », 24 septembre 1740.

107 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, extrait d'une lettre de Magnanville à son subdélégué de Chinon datée du 6 juin 1756 et réponse du subdélégué de Chinon, 18 août 1756.

108 Il en allait de même des échanges entre l'intendant et le secrétaire d'État ou le contrôleur général, qui se connaissaient souvent personnellement. Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, Rennes, Plihon, 1953, tome 1, p. 508 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 539 ; Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956), p. 11.

109 En 1735, par exemple, le contrôleur général Orry écrit au subdélégué de l'intendant de Bretagne à Rennes pour lui faire parvenir un arrêt du Conseil à transmettre aux commissaires des troupes, mais il écrit le même jour à l'intendant, alors à Paris, pour l'en informer, signe qu'il est inhabituel pour le contrôleur général de communiquer directement avec un subdélégué. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, lettre de Orry à Pontcarré de Viarmes, 22 janvier 1735 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle,* p. 120 ; Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 178.

l'information qu'il récolte lui sera transmise par l'intendant[110]. S'il est indéniable que le subdélégué gagne en autonomie durant la première moitié du 18e siècle, le processus d'avis demeure contrôlé par l'intendant, qui surveille de près ses subordonnés. Dans les provinces du Nord de la France, Cédric Glineur remarque qu'au milieu du siècle, l'intendant impose à certains subdélégués de confectionner un état des requêtes communiquées pour avis, manière de presser l'expédition des affaires et de s'assurer qu'ils n'outrepassent pas leur pouvoir. Seul l'intendant est habilité à trancher les litiges : le rôle du subdélégué se limite à instruire l'affaire et à donner son opinion[111].

L'exemple du subdélégué de Chinon montre que le discours de l'intendant met l'accent sur la qualité de ses informateurs. Là réside l'essence de l'avis : toute loi émanant du roi, la validité de ses décisions dépend de la qualité de l'information récoltée et repose sur une collaboration fructueuse entre ses sujets et ses agents[112]. De même, la valeur du « jugement de pensée » de l'intendant repose sur la crédibilité de sa consultation. Intendants comme subdélégués ne ménagent pas les superlatifs, seule manière de se porter garant d'informateurs que leur interlocuteur ne rencontrera probablement jamais. Au fil des décennies, les mêmes termes reviennent : les informateurs recherchés font preuve de « fidélité » et sont qualifiés d'« honnêtes hommes », de « gens dignes de foy », « très zelez et très intelligents » ou « sur la probité desquels [on] peut compter », cette dernière vertu revenant souvent dans le discours des subdélégués des généralités[113]. En plus de ces qualités morales, la compétence est mise de l'avant lorsque la consultation porte sur des points techniques[114]. L'expérience du contexte colonial est aussi prisée : d'anciens intendants ou officiers de la marine retournés en France sont mandés pour donner leur avis sur des questions qui requièrent leur compétence. La crédibilité de l'avis de l'intendant repose enfin sur la position sociale des personnes consultées. On en retrouve une illustration dans une ordonnance de

---

110 ANFR, G7-529, « copie de la lettre à M. Chauvelin par M. du Ponceau son subdélégué à Angers le 31 décembre 1710 », jointe à la lettre de Chauvelin au contrôleur général, 7 janvier 1711.

111 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 99.

112 Kenneth J. Banks, *Chasing Empire across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, p. 4 et p. 186.

113 ANFR, G7-526, lettre de Turgot au contrôleur général, 15 février 1705 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 6 avril 1716 ; ANFR, G7-529, « copie de la lettre à M. Chauvelin par M. du Ponceau son subdélégué à Angers le 31 décembre 1710 », jointe à la lettre de Chauvelin au contrôleur général, 7 janvier 1711.

114 Par exemple, l'intendant du Canada Bégon justifie sa décision de résilier un contrat d'ouvrages à réaliser au Palais de Québec « suivant l'avis de M. de Beaucour [ingénieur en chef du Canada] ». ANOM, C11A, vol. 123, fol. 344-345v, délibération du Conseil de marine sur une lettre de Michel Bégon datée du 7 novembre 1715, touchant le rétablissement du palais de l'intendant, 16 juin 1716.

l'intendant du Canada Jacques Raudot, qui avait été mandaté par Pontchartrain pour consulter la parenté d'une certaine veuve Peuvret afin de déterminer son lieu de résidence. Faute d'un nombre suffisant de parents proches dans la colonie, l'intendant choisit pour conseillers des notables, parmi lesquels des marchands et des membres du Conseil supérieur :

> Ayant receu ordre de Monseigneur le comte de Pontchartrain de faire assembler les parents de la Dame veuve Peuvret pour nous déclarer s'ils sont d'avis que ladite Dame demeure dans la maison du Sr de St Simon […] et n'ayant trouvé d'autres parents que les Srs du Chesnay son beau-frère et de Comporté son frère nous avons fait appeler les Srs du Pont et Hazeurs conseillers au Conseil supérieur de cette ville, le Sr Pinaud cy devant son tuteur et les Srs Fournel et Gaillard notables marchands de cette ville pour nous donner leur avis[115].

Parmi les informateurs de l'intendant, on ne peut passer sous silence le rôle fondamental du curé de paroisse. Au sein de l'historiographie coloniale, si les auteurs soulignent son apport à l'administration dite « civile », notamment par la tenue des registres des baptêmes et des sépultures, sa contribution aux affaires de l'État est souvent présentée comme diminuée après 1715, moment où on retire au clergé séculier et aux ordres réguliers le rôle d'annoncer les édits et les ordonnances royales au profit du capitaine de milice[116]. Ce dernier doit dès lors « lire, afficher et publier » les ordonnances à l'issue de la grand-messe pour informer les paroissiens des règlements et avertir les autorités de tout désordre, devenant le relais entre les administrateurs royaux et les communautés rurales[117]. Selon Éric Wenzel, non seulement les charges temporelles des curés se multiplient tout au long de l'Ancien Régime, mais c'est par le rôle d'auxiliaire de la justice du clergé qu'elles deviennent patentes[118]. Les juristes ont souligné l'importante contribution du clergé en matière d'arbitrage, en particulier dans les campagnes et les communautés isolées comme l'Acadie, l'intendant lui-même les choisissant souvent comme arbitre[119]. Nos sources confirment que l'église demeure un carrefour de communication étatique tout au long de la

---

115 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 361-362, ordonnance de Jacques Raudot, 14 octobre 1706.

116 Kenneth Banks conclut à la diminution de la stature du clergé dans les colonies, qui devient à ce moment un informateur parmi d'autres. Kenneth J. Banks, *Chasing Empire across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, p. 189.

117 Jean-François Lozier, *Les officiers de milice canadiens sous le Régime français : Étude institutionnelle et sociale*, Mémoire de maîtrise, Université d'Ottawa, 2004, p. 100-101, cité dans Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, Québec, Septentrion, 2012, p. 157.

118 Eric Wenzel, « *Des lois du roi au sang du Christ*. Le clergé paroissial, auxiliaire précieux de la justice d'Ancien Régime », dans : Claire Dolan, dir., *Entre justice et justiciables. Les auxiliaires de la justice du Moyen Âge au XXe siècle*. Québec, PUL, 2005, p. 584.

119 Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, Éditions Thémis, 2012, p. 25, p. 160 et p. 214-215.

période, par l'affichage des règlements sur la porte et la criée sur le parvis[120], mais aussi par la publication d'ordonnances lors du prône qui se poursuit au-delà de 1715 à certaines occasions. Fait intéressant, on remarque que ce sont alors les plaignants qui demandent explicitement à l'intendant de publier l'ordonnance lors du prône de la grand-messe, sans doute pour accentuer son effet ; les cas retrouvés suggèrent toutefois que l'intendant traite ces requêtes avec circonspection et réserve cette permission pour les cas où la responsabilité du préjudice échoit à une collectivité[121].

Par ailleurs, il est clair que le curé n'a jamais cessé d'être un informateur privilégié de l'intendant, et ce tant dans la colonie que dans les généralités. Il peut être sollicité pour fins de vérification, comme c'est le cas à Tours en 1739 lorsqu'un certain René Havard réclame un montant de 150 livres impayé pour des fourrages fournis par feu son père ; le curé certifie par écrit que son paroissien René Havard est bien le fils unique et seul héritier du défunt et joint la minute de l'acte de sépulture, ce qui permet à l'intendance d'enclencher la procédure de remboursement[122]. Comme le souligne Éric Wenzel, si le curé est un informateur si précieux, c'est parce qu'il connaît ses paroissiens de leur naissance à leur mort, mais sa complicité avec ses ouailles le place dans une position inconfortable lorsque leurs intérêts et ceux du roi divergent. Face aux risques de conflits de notabilité et de rupture avec les fidèles[123], il peut alors être tentant de prendre parti pour ceux qu'on côtoie au quotidien au détriment des agents du roi. C'est ce que dénonce l'adjudicataire

---

120 John Willis, « Les échelles de la communication postale en Nouvelle-France », dans : Muriel Le Roux, dir., *Postes d'Europe XVIIIe-XXIe siècle. Jalons d'une histoire comparée*, p. 141 ; Jean-François Plante, *Les musiciens militaires dans l'espace sonore, social et rituel de la Nouvelle-France*, Thèse de doctorat en ethnologie, Université Laval, 2010, p. 192-193.

121 Par exemple, en Bretagne en 1730, l'intendant Des Gallois de la Tour reçoit la requête de deux maîtres monnayeurs de Rennes, qui se plaignent d'avoir été inclus dans les corvées des grands chemins alors que l'intendant Feydeau de Brou les en avait exemptés en 1719 ; ils demandent que leur privilège soit réitéré par une ordonnance qui « sera lue aux prônes des grand-messes », mais l'ordonnance prévoit plutôt qu'elle sera lue « à l'issue des grand-messes ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête à Des Gallois de la Tour suivie d'une ordonnance de Chéreil, subdélégué de l'intendant « dans son absence », 24 avril 1730. À l'inverse, à Tours en 1746, un certain Villeneuve obtient satisfaction lorsqu'il demande à l'intendant de publier lors de la messe une ordonnance défendant de saccager ses plantations de noyers, l'identité des coupables n'étant pas connue avec certitude : « Monsieur l'intendant est très humblement supplié de donner une ordonnance portant défense de troubler le sieur de Villeneuve dans les plantations de noiers qu'il fait dans le grand chemin de Tours à Bourgeüil, paroisse de Testigné, élection de Saumur, et de l'adresser au curé de la ditte paroisse pour qu'elle soit publiée par lui au prone de la grand-messe paroissiale. » Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C90, requête suivie de ordonnance de Savalette, 19 décembre 1746.

122 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, requête de René Havard à l'intendant de Tours, 1739.

123 Eric Wenzel, « *Des lois du roi au sang du Christ*. Le clergé paroissial, auxiliaire précieux de la justice d'Ancien Régime », dans : Claire Dolan, dir., *Entre justice et justiciables. Les auxiliaires de la justice du Moyen Âge au XXe siècle*, p. 594-597.

général des fermes du roi dans une requête à l'intendant de Tours en 1721 : le curé de Pontigné aurait signé comme témoin un acte d'acception de cession sous seing privé, même si cela est interdit par les arrêts du Conseil :

> Et pour plus grande assurance ils auroient fait signer icelle [l'acception] par le Sieur Bourguignon prestre curé de Pontigné et le Sieur Charles Boulogne accolite, comme témoins, on ne peut guère mieux prendre de précaution pour frustrer les droits du Roy, ny lesdits ecclésiastiques lâcher leur plume et leur signature plus légèrement, car dans l'espèce dont il s'agit on voit bien que le Sr Farro a voulu non seulement oster au fermier le droit de contrôle de ladite reconnaissance et cession […] ces sortes de contraventions estant aussy fréquentes que préjudiciables à la régie des droits de sa Majesté.[124]

Si la proximité entre le curé et ses paroissiens peut être source de fraude, à d'autres moments elle sert les intérêts de l'intendant, qui n'hésite pas à consulter les curés pour élaborer un règlement et même à faire reposer sur eux son exécution s'il juge que ce sera plus efficace. C'est le cas des permissions pour tenir cabaret, sujet sur lequel l'intendant du Canada Michel Bégon consulte le clergé en 1725 après avoir obtenu un arrêt du Conseil sur la question[125] :

> M. L'Évesque et plusieurs curés avec qui j'en ay conféré ont esté d'avis comme moy qu'il convenoit qu'il y eut deux cabarets dans chaque paroisse pour la commodité des habitants et des voyageurs, parce que s'il n'y en avoit qu'un il pourroit s'en prévaloir pour vendre plus cher et fournir des boissons de mauvaise qualité. J'ay escrit en conséquence aux curés des costes de cette colonie pour les informer que les capitaines de milice, à qui j'adressois cette ordonnance avoient ordre de la leur communiquer, et les priai de me proposer deux de leurs paroissiens les plus honnetes gens a qui je pu accorder permission de tenir cabaret. J'en ai envoyé, suivant le modèle ci joint, aux curés qui m'en ont demandé.[126]

La diffusion de l'ordonnance en question, qui annule les permis déjà accordés et exige l'autorisation de l'intendant pour la vente des boissons, est confiée au capitaine de milice comme c'est devenu l'usage, mais Bégon tient une correspondance parallèle avec les curés qu'il implique directement dans le choix des tenanciers. En se fiant aux curés plutôt qu'à ses propres subdélégués, Bégon se montre moins soucieux de protéger sa juridiction que d'acheter la paix et fait un calcul stratégique :

> J'ai cru que cet arrêt n'étant rendu que pour faire cesser les plaintes des curés sur les désordres, je ne pouvois mieux y parvenir qu'en m'en rapportant à leur choix, je leur ay expliqué que je révoquerois ceux qu'ils m'avoient proposé si dans la suite ils n'étoient pas contents d'eux, et que je les remplacerois par ceux qu'ils me proposeroient. Le party que j'ai pris leur est agréable, les habitants étant obligés d'avoir recours à eux pour obtenir de moy ces permissions et de se

---

[124] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine [adjudicataire général des fermes du roi], 1721.
[125] Nous reviendrons sur cet arrêt du Conseil en particulier lors du chapitre 5.
[126] ANOM, C11A, vol. 47, fol. 278-281v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725.

conformer aux règles qu'ils leurs prescrivent, ils connoissent mieux le caractère de leurs paroissiens que ne pourroient faire mes subdélégués à Montréal et aux Trois Rivières, qui auroient bien de la peine à les contenter, et c'est le moyen d'éviter bien des représentations souvent fort exagérées des curés à l'intendant qui ne peut se dispenser d'y répondre.[127]

Quel que soit l'informateur, le travail d'enquête préalable au règlement des affaires exerce la capacité de l'intendant et de ses subalternes à départager le vrai du faux et fait appel à leurs talents de médiateur. Et à leur discrétion, comme en témoigne cette lettre du secrétaire d'État à la marine à l'intendant du Canada Jacques Raudot :

Le sieur Cadillac m'a écrit sur le prétendue commerce des pères jésuites, le procureur général m'en a escrit aussy, j'en ay fait donner avis au père Lamberville. Vous trouverez cy joint la réponse qu'il me fait. Taschez de sçavoir lorsque vous serez sur les lieux ce qui en est sans bruit et sans commettre la réputation de ces pères.[128]

Dans le cadre de l'avis, l'intendant et ses subdélégués cherchent à comprendre l'origine du problème et démêler les arguments des opposants afin de déterminer le parti le plus « avantageux »[129]. La tâche est loin d'être aisée, comme on le lit dans cette réflexion du subdélégué de Vitré (Bretagne), chargé d'examiner une affaire opposant le sénéchal de la ville de Marcillé au fermier des gabelles :

Tel est l'estat de l'affaire, et quoiqu'un hors procès soit ordinairement un jugement de paresseux et très souvent un jugement injuste parce qu'il est rare qu'il se trouve un cas ou touttes les parties ayent un pareil degré de raison et un pareil degré de tort, ce pendant profitant de la liberté que me donne monseigneur l'intendant ce seroit mon avis (sans depens dommages ny interests de part et d'autres) et voici mes raisons.[130]

L'intendant sait qu'il est impossible de satisfaire tout le monde. Après tout, comme l'avoue l'intendant de Tours Magnanville : « Il faut convenir qu'il y a du vray dans tout ce qui est allégué de part et d'autre »[131]. La recherche « du vray » se heurtant aux divergences d'intérêts des acteurs qui se targuent tous de rétablir les faits, l'avis de l'intendant est moins l'établissement d'une vérité pure que le choix de la vérité à privilégier en fonction d'intérêts collectifs et individuels qui sont

---

[127] ANOM, C11A, vol. 47, fol. 278-281v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725.
[128] Précisons que Lamberville est lui-même un Jésuite. ANOM, C11G, vol. 2, fol. 41-42, lettre de Pontchartrain à Raudot, 1er juillet 1705.
[129] ANFR, G7-205, avis de Feydeau de Brou, 2 février 1728. Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 119-120.
[130] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, mémoire du subdélégué de Vitré, 10 octobre 1734.
[131] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, « Avis sur les requêtes présentées au Conseil par les marchands de la ville du Mans contre les fabriquants apprêteurs et teinturiers de la même ville », 13 juillet 1749.

hiérarchisés différemment selon le cas. À cet égard, il est souvent difficile de déterminer avec certitude les raisons qui font pencher l'intendant d'un côté plutôt qu'un autre, puisque son avis repose également sur des consultations « particulières » à caractère privé et confidentiel, dont il subsiste peu de traces puisqu'elles se déroulent en dehors de la procédure judiciaire et souvent verbalement. Au grand dam de l'historien, puisque les informateurs profitent de ces canaux parallèles pour dire les choses « au naturel » et livrer le fond de leur pensée. En témoigne cette « réflexion particulière » du directeur du Domaine d'Occident François-Étienne Cugnet, à propos d'une requête des négociants que le gouverneur et l'intendant du Canada lui ont transmise pour examen :

> Le directeur du domaine a l'honneur de joindre ici à Monseigneur le commandant général et a Monseigneur l'intendant *une réflexion particulière qu'il n'a pas crû convenable d'insérer dans sa réponse judiciaire.* Le principal motif des commercants pour s'opposer a l'exécution du tarif, et demander que le droit soit paié suivant leurs factures qu'ils n'offrent cependant point de représenter, peut être de ne point laisser a la connoissance du public la taxe portée sur chaque article du tarif. Ce sera cependant le Public qui supportera réellement cette taxe. Les commerçants en feront seulement l'avance dont ils auront soin de se faire rembourser en détail par les Particuliers qui achèteront d'eux les marchandises. Ils profiteront seuls de la supression du tarif *dont ils donnent pour motif apparent* de trop fortes taxes sur quelques articles, et n'en augmenteront pas moins de trois pour cent les prix arbitraires qu'ils donnent a leurs marchandises audela du véritable prix d'achat.[132]

Le directeur du Domaine rédige cette « réflexion particulière » de deux pages à part de sa « Réponse » officielle, qui elle en compte une dizaine[133]. Selon lui, les négociants reporteront sur les prix des marchandises l'augmentation de la taxe, qui sera ainsi assumée par les habitants, contrairement à l'esprit de l'édit. Son opinion va donc à l'encontre des revendications des marchands, groupe avec lequel il est en contact continuellement, ce qui explique sans doute qu'il réserve ses remarques plus acerbes pour sa réflexion particulière[134]. Il semble que la requête des négociants n'eut pas de suite, officiellement pour les raisons d'ordre juridique et administratif invoquées dans la « réponse » de Cugnet, mais il y a lieu de croire que sa « réflexion » eut un

---

132 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 103-103v, « Réflexions » de François-Étienne Cugnet, directeur du Domaine d'Occident, non daté (1748).

133 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 101-102v, requête adressée au gouverneur et à l'intendant par les négociants de la colonie, suivie de ordonnance de soit-communiqué, 2 novembre 1748 ; ANOM, C11A, vol. 91, fol. 104-108v, réponse de François-Étienne Cugnet, directeur du Domaine d'Occident, aux représentations des commerçants du Canada touchant l'édit de février dernier portant imposition de trois pour cent sur les marchandises qui entrent au Canada ou qui en sortent, 3 novembre 1748.

134 Dans sa réflexion, Cugnet dénonce « l'abus des factures enflées » et des « prix auxquels y sont portées des marchandises de qualité inférieure », et reproche aux marchands de voir dans la suppression du tarif « un nouveau moyen de profiter au dépens du public de l'augmentation de prix sur la vente de leurs marchandises ». ANOM, C11A, vol. 91, fol. 103-103v, « Réflexions » de François-Étienne Cugnet, directeur du Domaine d'Occident, non daté (1748).

impact décisif. Au final, cette affaire montre que les pratiques de communication de l'intendant ne sont pas dénuées de stratégies, stratégies dont nous sommes coupés par les silences et omissions des sources officielles. Elle illustre également la dimension politique des consultations menées par l'intendant qui, avant même de rédiger son avis, peut insuffler une direction par le choix des intervenants interrogés.

3.2.2.3 Sujets et objets

L'avis porte sur une seule « affaire » à la fois. Comme l'évoquent les exemples cités précédemment, les demandes d'avis peuvent couvrir une infinité de sujets, allant du prix des denrées aux travaux de fortifications en passant par les prétentions des compagnies de marchands. Toutes choses que le vocabulaire de l'époque rassemble par les termes « abus » et « difficultés ».

La différence entre la colonie canadienne et nos deux généralités réside moins dans la procédure que dans le type de « difficultés » sur lesquelles l'avis doit se pencher. Ces mêmes « difficultés » expliquent la quantité moindre d'avis produits par les intendants du Canada par rapport à leurs homologues de généralité. D'une part, bon nombre d'avis recensés touchent des questions fiscales. Citons seulement deux exemples : en mai 1701, l'intendant de Bretagne de Nointel envoie au contrôleur général son avis à propos de la requête des administrateurs de l'hôpital de Rennes, qui demandent la révocation de l'imposition qu'ils doivent lever et son remplacement par une taxe sur les denrées[135]. En 1711, son successeur Ferrand de Villemilan envoie au contrôleur général un avis sur la contestation entre les députés des États de Bretagne et le fermier du papier timbré de la province[136]. Ce type de contestation survient également au Canada, mais il est plus fréquent en métropole, puisque la colonie est exemptée de la plupart des impôts auxquels les généralités sont assujetties. En 1720, par exemple, l'intendant Michel Bégon envoie au Conseil de marine son avis sur la contestation entre des habitants et le directeur de la ferme du Domaine d'Occident à propos des droits d'entrée sur les produits alcooliques[137].

---

[135] ANFR, G7-182, lettre de Nointel au contrôleur général, 29 mai 1701.
[136] ANFR, G7-191, lettre au contrôleur général et avis de Ferrand, 4 janvier 1711 et 2 janvier 1711.
[137] ANOM, C11A, vol. 41, fol. 353-369v, résumé d'une lettre de Bégon au Conseil de marine, 26 octobre 1720.

Outre les impositions, la plupart des affaires qui font l'objet d'un avis touchent des querelles entre institutions concurrentes et des privilèges que le roi est tenu de respecter et faire respecter. Source de toute justice, le roi assume naturellement sa fonction d'arbitrage entre les différents corps de son royaume et c'est par le biais de l'intendant que s'exerce principalement la tutelle du roi et de son Conseil sur les institutions provinciales (États provinciaux, villes, communautés d'habitants), ce qui explique que l'intendant soit régulièrement sollicité pour donner son avis sur leurs prétentions[138]. Comme le résume Sébastien Évrard, la compétition politique entre instances vient de ce que durant l'Ancien Régime, la création de nouvelles institutions n'entraînait pas nécessairement la suppression des anciennes, que l'on dépouillait plutôt de certaines prérogatives. L'intendant lui-même exerce des pouvoirs judiciaires qui étaient auparavant exercés par les tribunaux ordinaires. Ainsi, anciennes et nouvelles institutions cohabitent et se disputent leurs zones d'influence respectives en invoquant leurs droits et privilèges, ce qui rend l'application des règlements pour le moins délicate[139]. Pour la Bretagne, citons un conflit entre les échevins et les officiers de milice bourgeoise de la ville de Nantes, dont l'intendant est saisi en 1717 :

> Les échevins et les officiers de milice bourgeoise ayant eu l'honneur d'informer Monseigneur le comte de Toulouze de leurs prétentions respectives toutes les pièces de cette affaire nous ont été renvoyées par ordre de monseigneur le duc d'Orléans pour examiner les contestations des parties et donner notre avis sur le réglement proposé.[140]

Au Canada, la faible densité du tissu institutionnel, visible notamment par l'absence d'institutions municipales, soulage l'intendant d'une partie de cette tâche d'arbitrage qui est le menu quotidien de l'intendant de généralité. En particulier en Bretagne, pays engagé dans la défense de sa spécificité où les traditions institutionnelles pèsent de tout leur poids, créant un terreau fertile pour l'éclosion de rivalités entre institutions provinciales et avec le pouvoir royal. Au fil des ans, l'intendant rend ainsi de nombreux avis sur des contestations impliquant les États de Bretagne[141]. Pour sa part, l'intendant du Canada paraît moins occupé à arbitrer les conflits entre institutions qu'à régler des litiges entre l'administration et les particuliers, ce dernier type de contestation étant

---

138 Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 495.
139 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 187-188 et p. 381.
140 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2455, mémoire, 28 septembre 1717.
141 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, Rennes, Éditions Ouest-France, 2004, p. 14-15 et p. 633. ANFR, G7-191, avis de Ferrand, 2 janvier 1711 : « Veu le mémoire dressé sur la contestation qui a été formée au Conseil entre les députés des États de Bretagne et le fermier du papier timbré, lequel mémoire nous a été renvoyé par Mr Desmaretz contrôleur général des finances pour examiner cette affaire, et donner notre avis suivant ses ordres du 19e juin 1709 […] ».

toutefois fréquent dans toutes les provinces[142]. Dans ce contexte, la quantité moindre d'avis retrouvés dans les archives canadiennes par rapport aux archives de nos généralités, serait une manifestation de la moindre concurrence entre institutions dans la colonie laurentienne. Rappelons que lorsqu'une question fait l'objet d'un avis de l'intendant, c'est parce qu'elle doit être décidée en plus haut lieu et donc que l'intendant n'a pas le pouvoir de la régler lui-même. Conséquemment, les affaires qui s'appuient sur l'avis de l'intendant sont souvent réglées par arrêt du Conseil d'État du roi, autre type d'acte qui est plus rare au Canada que dans les généralités, comme nous le verrons plus loin. On remarque également que tandis qu'en métropole, Versailles prend toujours le temps de demander l'avis de l'intendant et de l'analyser avant de prendre une décision, quand il s'agit du Canada le roi saute parfois des étapes en autorisant l'intendant à prendre une mesure avant d'avoir reçu son avis sur la question[143]. L'avis serait-il un indice d'une plus grande autonomie de l'intendant de la colonie par rapport à ses homologues des généralités ? L'enquête se poursuit.

3.2.2.4 Forme de l'avis

L'évolution de l'avis sur le plan formel durant notre période constitue l'indice le plus visible de la transformation de cette pratique, qui demeure cependant omniprésente dans le langage comme dans la documentation jusqu'à la fin de l'Ancien Régime. Précisons qu'il est plus difficile de cerner cette évolution formelle en contexte colonial, puisque les avis ne sont souvent parvenus jusqu'à nous que par les résumés qui en sont faits par les commis du secrétaire d'État ou par les copies inscrites au registre du Conseil de marine. Le plus souvent, on doit se contenter des mentions

---

142 À Tours, l'intendant Chauvelin écrit au contrôleur général en 1711 : « J'ai l'honneur de vous envoyer mon avis sur les requêtes qui m'ont été présentées par plusieurs particuliers qui demandent le rejet des sommes qu'ils ont été condamnés de payer solidairement […] ». ANFR, G7-529, lettre de Chauvelin au contrôleur général, 3 octobre 1711. Autre exemple : dans un mémoire de 1728, l'intendant Feydeau de Brou énonce son avis sur une contestation pendante au Conseil entre un particulier et la communauté de Rennes quant au nouvel emplacement des halles de la ville. ANFR, G7-205, mémoire de Feydeau de Brou, 2 février 1728.

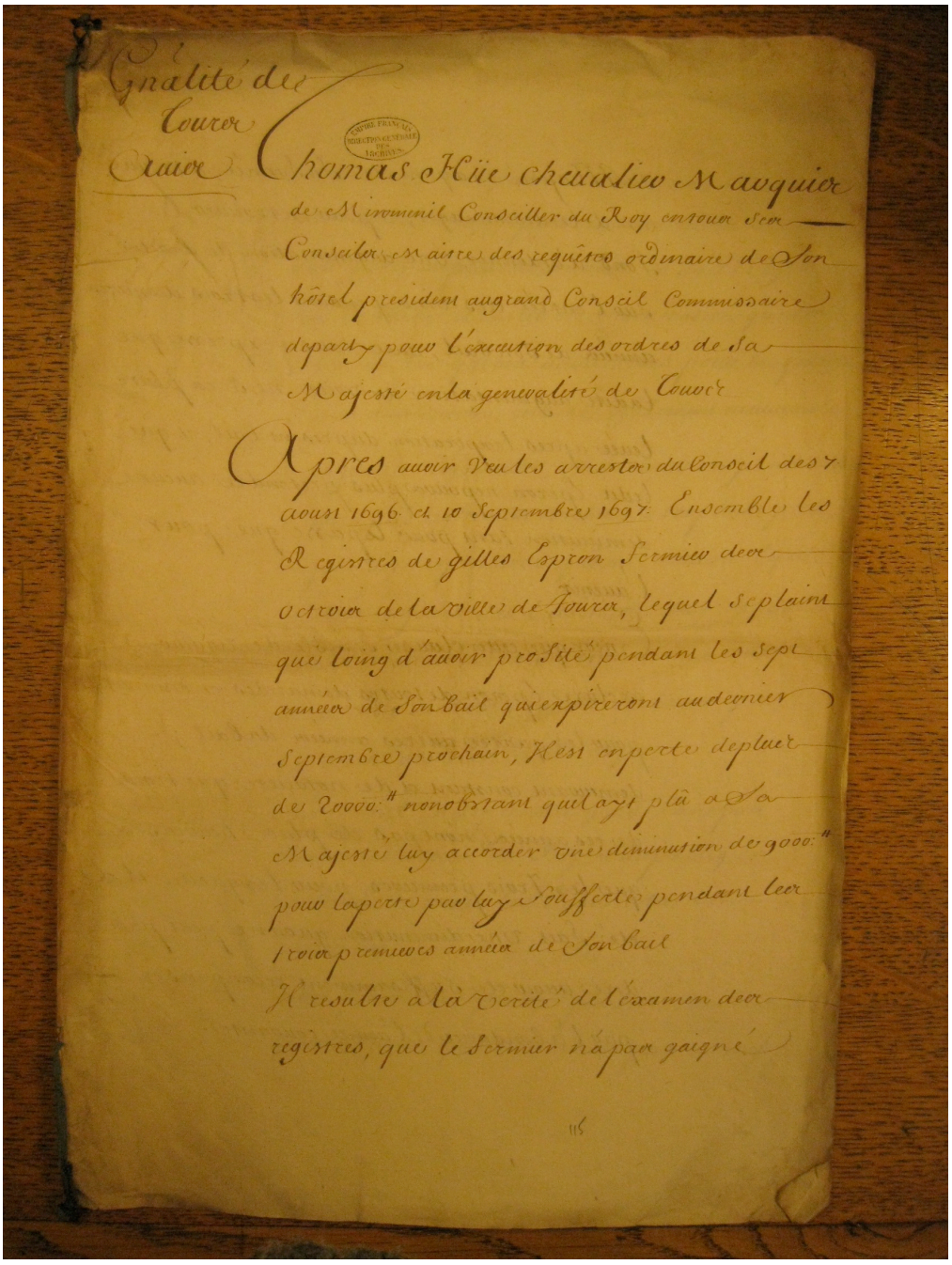
143 Cette marge de manœuvre est accordée par exemple dans un mémoire du roi au gouverneur de Callière et à l'intendant Beauharnois : « Le Sr Evesque de Québec a demandé que les curés et les communautés ecclésiastiques fussent déchargées de l'obligation de fournir des pieux dans les forts, villes et villages ou il y en a. Sa Majesté est bien aise aussy d'avoir leur avis sur cela, cependant s'ils estiment juste d'accorder cette grâce aux curés elle trouvera bon qu'ils les en fassent jouir dès cette année mais elle veut que les communautés en fournissent jusqu'à nouvel ordre. » BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 350, « Mémoire du Roi au Sieurs Chevalier de Callière et au Sieur de Beauharnois », 20 juin 1703.

d'avis dans la correspondance de l'intendant ou dans les délibérations du Conseil de marine. Les archives françaises sont plus généreuses, mais là aussi il semble qu'une fois résumé par le commis du contrôleur général des finances, l'avis ne soit pas systématiquement conservé. De nombreux dossiers conservés dans le fonds du contrôleur général font état d'avis produits par l'intendant qui ne figurent pas dans la même liasse avec le reste de la correspondance[144].

Les avis du début du siècle se présentent sous la forme d'un document indépendant. L'avis étant une procédure de nature judiciaire, on ne se surprendra guère de remarquer une mise en page semblable à celle d'autres documents de même nature comme les procès-verbaux ou ordonnances. Le nombre de pages varie en fonction de la complexité de l'affaire traitée, mais il dépasse rarement une quinzaine.

[144] Exemple : ANFR, G7-182, extrait d'une lettre de Nointel au contrôleur général suivi de lettre, procès-verbal et ordonnance de Nointel, 29 mai 1701.

Exemples d'avis



Gnalité de Tours
Avis

Thomas Hüe cheualier Marquis de Miromenil Conseiller du Roy en tous ses Conseils Maitre des requêtes ordinaire de son hôtel president au grand Conseil Commissaire departy pour l'execution des ordres de sa Majesté en la generalité de Tours

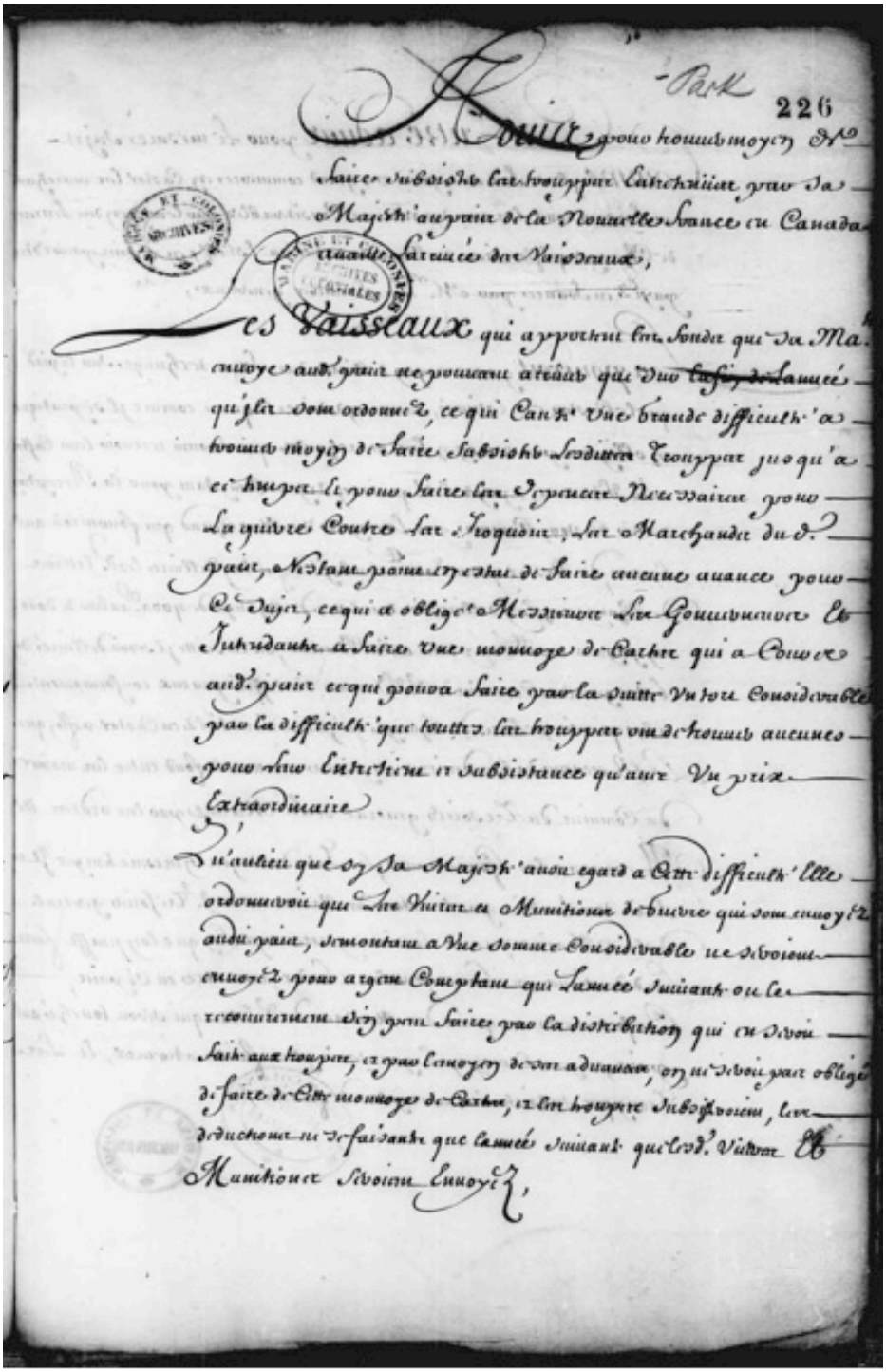
Apres auoir veu les arrests du Conseil des 7 aoust 1696 et 10 Septembre 1697 Ensemble les Registres de gilles Espron fermier des octrois de la ville de Tours, lequel se plaint que loing d'auoir profité pendant les sept années de son bail qui expireront au dernier Septembre prochain, Il est en perte de plus de 20000:# nonobstant qu'il ayt plû a sa Majesté luy accorder vne diminution de 9000:# pour la perte par luy soufferte pendant les trois premieres années de son bail

Il resulte a la verité de l'examen des registres, que le fermier n'a pas gaigné

115

Doc. 5 Avis de l'intendant de Tours Miromesnil, 26 avril 1700[145]

[145] ANFR, G7-525, avis de Miromesnil, 26 avril 1700.



Doc. 6 « Avis sur les moyens de faire subsister les troupes en attendant l'arrivée des fonds sans qu'on ait à recourir à la monnaie de carte », 1691[146]

[146] ANOM, C11A, vol. 11, fol. 226-226v, « Avis sur les moyens de faire subsister les troupes en attendant l'arrivée des fonds sans qu'on ait à recourir à la monnaie de carte », 1691.

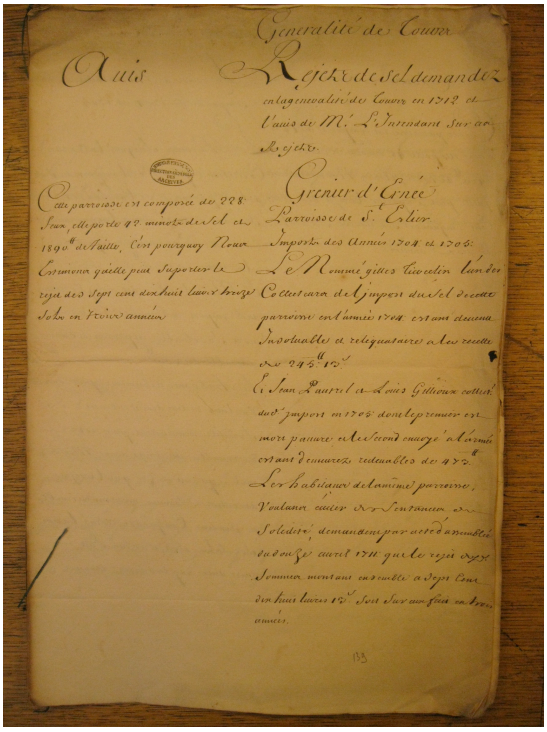
L'avis est une démonstration dont la structure ne varie guère d'un intendant à l'autre. Après l'entête comprenant le nom et les titres de l'intendant, les premières phrases de l'avis situent son intervention dans le processus de résolution de l'affaire, légitimant le pouvoir qui lui a été délégué :

> Veu le mémoire dressé sur la contestation qui a été formée au Conseil entre les députés des États de Bretagne et le fermier du papier timbré, lequel mémoire nous a été renvoyé par Monsieur Desmarets contrôleur général des finances pour examiner cette affaire, et donner notre avis suivant ses ordres du 19e juin 1709 […][147].

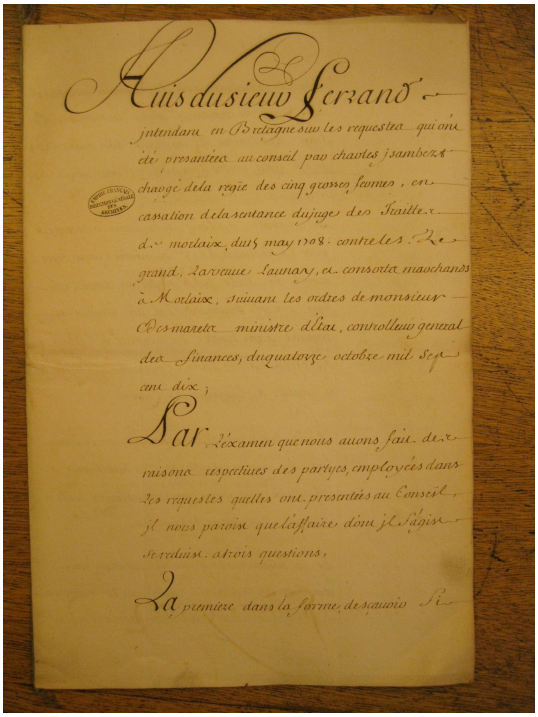
Suivent un résumé des événements à l'origine de la demande, l'explication du contexte juridique et enfin la sentence ou les mesures préconisées[148]. Comme c'est le cas dans ses propres ordonnances, l'argumentaire de l'intendant repose à la fois sur les précédents, l'*usage*, les arguments des parties et les circonstances. Nous reviendrons sur ces aspects plus en détail dans le chapitre suivant. Si la plupart des avis contiennent les mêmes éléments, on note des variations de structure. À Tours, l'intendant Miromesnil débute toujours son avis en annonçant le mandat qui lui a été confié, suivi d'un résumé de l'affaire, de ses fondements juridiques, du contexte spécifique et des facteurs atténuants avant de conclure par la sentence suggérée[149]. En Bretagne, l'intendant Ferrand est très systématique : dans un avis de 1711, il analyse une déclaration du roi article par article[150]. À Tours, au même moment, les avis de l'intendant Chauvelin présentent un changement de forme : plutôt qu'un texte suivi, l'avis se divise en deux colonnes pour obtenir un exposé plus synthétique, la colonne de droite présentant les revendications des différents intervenants et la colonne de gauche exposant l'avis, fractionné en paragraphes accolés au contenu correspondant à droite[151]. D'autres intendants exposent les « faits » et l'avis en deux sections distinctes, mais l'adoption de cette structure n'est pas généralisée. D'ailleurs, chez un même intendant, la forme peut varier. En Bretagne, certains avis de l'intendant Ferrand présentent des données chiffrées sous forme de colonnes, alors que dans d'autres Ferrand présente ses chiffres sous forme textuelle, rendant l'exposé plus difficilement compréhensible[152]. Au final, la clarté de l'avis dépend évidemment du talent de son auteur.

---

147 ANFR, G7-191, avis et lettre de Ferrand, 2 et 4 janvier 1711.
148 ANFR, G7-191, avis de Ferrand, 29 janvier 1711.
149 ANFR, G7-525, avis de Miromesnil, 26 avril 1700 ; ANFR, G7-525, avis de Miromesnil, 28 mai 1700.
150 ANFR, G7-191, avis de Ferrand, 2 janvier 1711.
151 ANFR, G7-529, avis de Chauvelin, 30 septembre 1711.
152 ANFR, G7-197, avis de Ferrand, 7 juin 1715.

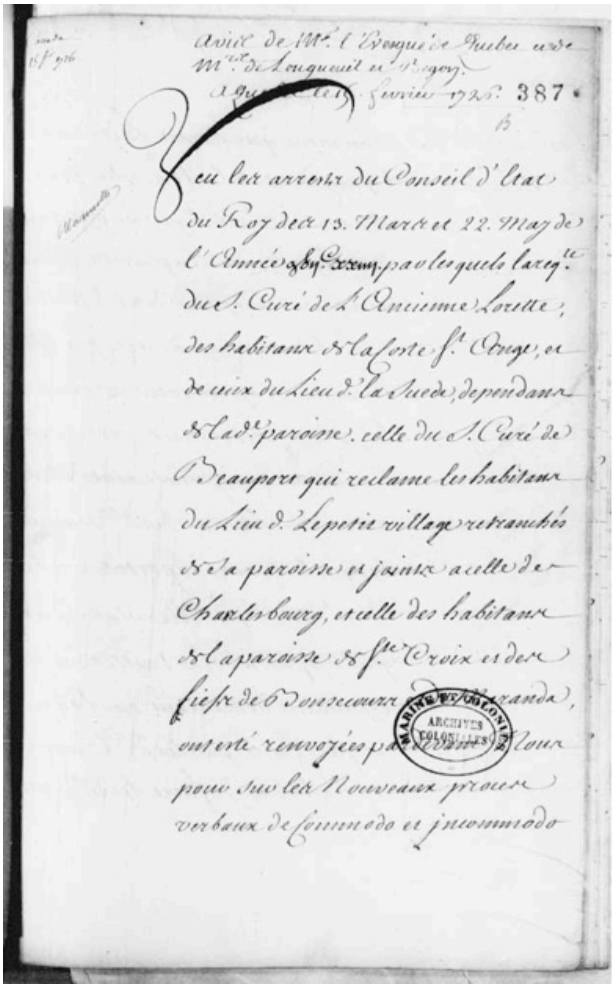


Doc. 7 Avis de l'intendant de Tours Chauvelin, 30 septembre 1711[153]



Doc. 8 Avis de l'intendant de Bretagne Ferrand, 29 janvier 1711[154]

[153] ANFR, G7-529, avis de Chauvelin, 30 septembre 1711.
[154] ANFR, G7-191, avis de Ferrand, 29 janvier 1711.



Doc. 9 « Avis de Mgr de Saint-Vallier et des Srs Longueuil et Bégon », 15 février 1726.[155]

L'avis en tant que document indépendant subsiste tout au long de la période. Encore en 1750, nous trouvons dans les archives coloniales l'« Avis des sieurs Claëssen, Bouchard et du Livier, commis par Ordre du Roy du 7 juin 1750 pour examiner la demande des propriétaires des sept navires qui ont été employés pour le transport des Anglois et de leurs effets, de Loüibourg à l'Acadie »[156], document qui bien qu'il n'ait pas été rédigé par l'intendant, regroupe les caractéristiques traditionnelles de l'avis. En 1749, nous trouvons dans les archives de Tours un « Avis sur les requêtes présentées au Conseil par les marchands de la ville du Mans contre les fabriquants apprêteurs et teinturiers de la même ville », rédigé par l'intendant Magnanville et qui

[155] ANOM, C11A, vol. 48, fol. 387-391v, « Avis de Mgr de Saint-Vallier et des Srs Longueuil et Bégon », 15 février 1726.
[156] ANOM, C11A, vol. 96, fol. 342, « Avis des sieurs Claëssen, Bouchard et du Livier », 24 septembre 1750.

suit le même plan que les avis repérés plus tôt dans le siècle. La lettre que Magnanville joint à son avis laisse entendre cependant que quelque chose a changé :

> Je crains de m'être trop étendu dans mon avis mais j'ay cru devoir développer non seulement toutes les demandes formulées de part et d'autre mais encore leur principe et la vérité des faits.[157]

Les justifications de l'intendant montrent que face à la multiplication des affaires, l'esprit de synthèse doit s'imposer. Les avis volumineux du début du siècle ne sont plus la norme. Quelques années plus tard, l'*Encylopédie* de Diderot et d'Alembert ne retient plus la définition proprement juridique de l'*Avis* qu'en donnait le dictionnaire de Furetière en 1690 : on y assimile l'avis au sentiment et à l'opinion, « termes synonymes en ce qu'ils désignent tous un jugement de l'esprit. Le *sentiment* marque un peu la délibération qui l'a précédé, l'*avis*, la décision qui l'a suivi[158] ». Ainsi, l'essence juridique de l'avis demeure, bien que son sens propre ait cédé le pas au figuré. Dans la pratique, si on retrouve encore de longs avis indépendants au milieu du siècle, désormais l'intendant communique son avis la plupart du temps de manière succincte (de quelques lignes à 1-2 pages) en l'incluant dans une lettre ou un mémoire. On voit alors apparaître une forme hybride : le *mémoire contenant avis*, expression qui passe dans le vocabulaire dès la deuxième décennie du 18e siècle[159]. S'il se fond dans cet autre document, on remarque que l'avis porte encore son intitulé et figure à la fin du texte, confirmant qu'il représente l'aboutissement du processus d'instruction d'une affaire et qu'avis et mémoires sont conçus comme des opérations distinctes et complémentaires au sein des communications étatiques[160]. Gage de plus d'efficacité face à l'augmentation du nombre d'affaires à traiter, le *mémoire contenant avis* fait le pont entre plusieurs opérations clé du travail de l'intendant : informer, instruire et conseiller.

---

157 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, lettre et avis de Magnanville, 13 juillet 1749.
158 *Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Diderot et d'Alembert, Tome 1, p. 879, définition d'« Avis » et définition de « Conseil », Tome 4, p. NA4, consultées sur www.portail.atilf.fr
159 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2455, mémoire de Feydeau de Brou, 28 septembre 1717.
160 Autre exemple : ANFR, G7-530, mémoire contenant avis de Chauvelin, 30 janvier 1715.

3.2.3 Mémoire

Le mémoire est le deuxième outil privilégié de l'intendant pour échanger de l'information avec ses supérieurs et subordonnés. De part et d'autre de l'Atlantique, les intendants produisent des mémoires pour fournir des « éclaircissements » demandés, communiquer des « observations » ou « donner leur sentiment »[161].

Comme l'avis, le mémoire est un instrument d'origine juridique. À l'époque médiévale, le *mémoire* était entendu en droit comme la *description* d'une cause à juger, puis à la fin du 15e siècle il prend le sens d'écrit contenant des renseignements et des indications sur une affaire[162]. Ce sens se précise à notre période. En matière jurisprudentielle, l'*Encyclopédie* de Diderot et d'Alembert reprend la définition énoncée par le *Dictionnaire* de Furetière cinquante ans plus tôt et définit le mémoire comme « un écrit qui est ordinairement imprimé, contenant les faits et les moyens d'une cause, instance ou procès ». À la différence de l'avis, le mémoire ne comprend donc pas de sentence, de « jugement de pensée ». On appelait anciennement ce type de mémoire un *factum*, que l'*Encyclopédie* définit comme :

> Le fait, c'est-à-dire les circonstances d'une affaire. On a ensuite intitulé et appelé *factum*, un mémoire contenant l'exposition d'une affaire contentieuse. Ces sortes de mémoires furent ainsi appelés, parce que dans le temps qu'on les rédigeoit en latin, on y mettoit en tête de mot, *factum*, à cause qu'ils commençoient par l'exposition du fait, qui précède ordinairement celle des moyens. […] Les avocats ont continué long-temps d'intituler leurs mémoires imprimés, *factum* : il n'y a guère que vingt ou trente ans que l'on a substitué le terme de *mémoire* à celui de *factum*.[163]

Les archives des intendances contiennent des centaines de ce type de *mémoire instructif*, qui rend compte de l'état et des circonstances d'une affaire et de la procédure tenue. Citons en exemple un

---

[161] Un mémoire rédigé en 1705 par l'intendant de Bretagne Béchameil de Nointel résume l'opération : « Je me donne l'honneur de vous envoyer la copie de la lettre qui a este escrite à monsieur Chamillart par les Srs Valentin […] j'y joins un mémoire qui contient les observations que j'ay faites sur leurs propositions et mon sentiment ». ANFR, G7-185, mémoire de Nointel, 8 mars 1705.

[162] « Mémoire », dans Alain Rey, dir., *Le Robert historique de la langue française*, p. 2189.

[163] *Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Diderot et d'Alembert, « Factum », p. 360-361, « Mémoire », p. 329. À la même époque, le dictionnaire de droit de Ferrière définit le mémoire en des termes semblables : « On appelle aussi mémoire un Factum qui contient les faits et les circonstances d'une affaire qui est sur le point d'être jugée ». Claude-Joseph de Ferrière (1639-1715), *Dictionnaire de droit et de pratique*, troisième édition revue par Boucher d'Argis, 1771, tome 2, p. 223 (« Mémoire »).

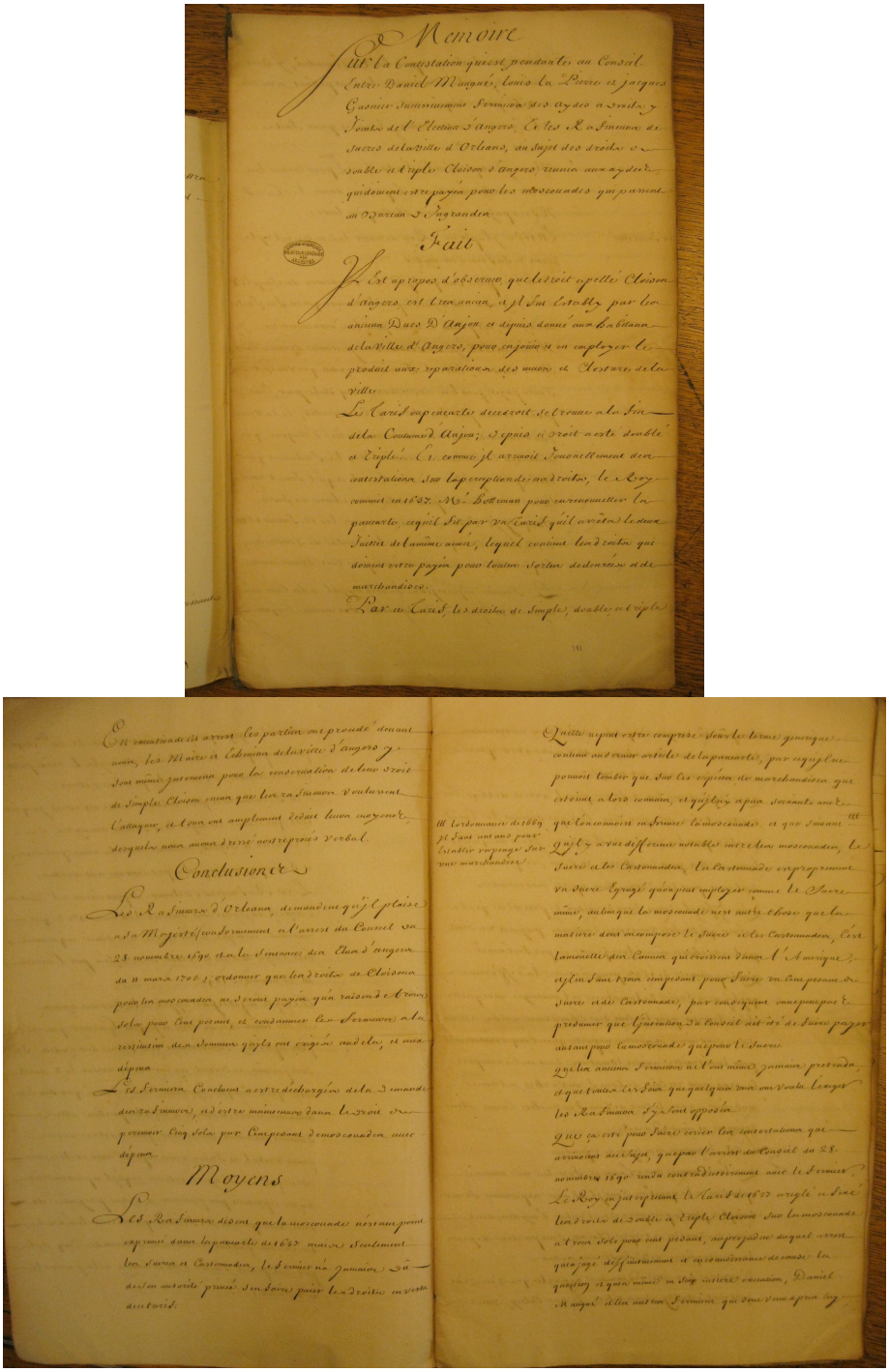
mémoire de l'intendant Turgot sur « l'affaire des bois dépendants de l'Abbaye régulière de St-Vincent du Mans abbatus sans permission et lettres patentes de sa Majesté » ainsi que le « Mémoire sommaire des preuves de l'affaire Arthur Jouffreau et autres faux-saulniers », rédigé par le même intendant de Tours en 1701[164]. Ces mémoires ont été envoyés au contrôleur général une fois l'affaire jugée par l'intendant pour rendre compte du travail accompli. D'autres sont produits par l'intendant en vue d'une prise de décision par Versailles ; l'objectif du mémoire est alors de « mettre en état de décider cette affaire » en informant le secrétaire d'État ou le contrôleur général de « la cause du mal, avec le remède qu'on y peut apporter »[165]. Ou, pour citer un subdélégué de Vitré, de déterminer « le tort ou le degré de tort » des parties[166]. Le mémoire débute par la présentation du litige et des parties en présence, puis décrit les étapes de la contestation et les procédures menées par chaque camp. Le plan de ces mémoires suit la division entre les « faits » et les « moyens » énoncée par le dictionnaire de Furetière et l'*Encyclopédie*. Certaines fois, le mémoire présente ensuite une section *Observations,* où l'intendant livre ses remarques de façon plus personnelle, puis le cas échéant se conclut par un *Avis* succinct[167]. Certains mémoires prennent la forme d'un texte suivi sans divisions nettes[168]. Une autre forme courante est le « mémoire en demi-page ». Présenté en deux colonnes, l'une réservée à l'exposé de l'affaire (prétentions des parties, résumé des délibérations, etc.) et l'autre aux remarques du rédacteur, le « mémoire en demi-page » est utilisé dans toutes les intendances[169]. Il convient en particulier pour récolter les « observations » des subdélégués sur un litige ou un projet de règlement[170]. L'intendant y ajoute ses remarques et/ou instructions, puis selon le cas envoie le mémoire à son supérieur afin qu'il l'analyse et lui fasse parvenir ses directives. Examiné, annoté, commenté, le mémoire est un

164 ANFR, G7-526, lettre de Turgot au contrôleur général, 5 mars 1705 ; ANFR, G7-525, lettre de Turgot au contrôleur général, 25 août 1701, suivie de copie du jugement et de mémoire de Turgot, 22 août 1701.
165 ANFR, G7-530, 5 avril 1715, lettre de Chauvelin au contrôleur général suivi de mémoire ; ANFR, G7-529, lettre de Chauvelin au contrôleur général, 7 janvier 1711.
166 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, « Mémoire concernant l'affaire d'entre le Sieur Séneschal de Marcillé et le fermier des gabelles », 10 octobre 1734.
167 ANFR, G7-205, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général, suivie de mémoire contenant ses observations et avis, 2 février 1728.
168 ANFR, G7-529, lettre et mémoire de Chauvelin, 1712.
169 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 82-83.
170 ANFR, G7-526, « Mémoire pour Laval », 15 février 1705 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C338, « Mémoire d'observations du subdélégué sur la vérité des tables […] », vers 1740.

support de discussion qui permet de faire avancer la résolution des affaires en regroupant l'opinion de plusieurs intervenants[171].

Une multitude de mémoires instructifs rédigés par l'intendant découlent de requêtes envoyées au roi en provenance de sa généralité et dont le contrôleur général ou le secrétaire d'État responsable lui a renvoyé l'examen. Là encore, il peut s'agir d'affaires fiscales ou de privilège, comme ce mémoire de 1715 sur la requête des administrateurs de l'hôpital général de la ville de Tours, qui demandent à percevoir des droits d'entrée pour financer les soins donnés aux pauvres, et la « Demande d'un privilège exclusif pendant 30 années pour l'établissement de diligences sur la rivière de Vilaine », qui fait l'objet de mémoires de l'intendant de Bretagne en 1729[172]. L'intendant est fréquemment mandé pour documenter des litiges impliquant des corps ou individus de sa généralité, comme dans ce mémoire de 1734 où l'intendant de Tours analyse la « contestation entre les notaires d'Angers et les juges consuls de la même ville au sujet de la préséance » : l'intendant expose ici les origines de la contestation et les précédents en droit, et conclut par son avis[173]. Au Canada, le gouverneur et l'intendant consultent l'évêque et rédigent un « Mémoire sur ce qui s'est observé pour les bancs des églises de cette colonie », qui décrit les usages et les problèmes survenus à ce sujet et dans lequel ils suggèrent au roi le moyen de régler la question[174].

171 ANOM, C11A, vol. 35, fol. 337-339v, « Mémoire [en demie page] au sujet de la liberté du castor », 1720.
172 ANFR, G7-530, mémoire contenant avis de Chauvelin, 30 janvier 1715 ; ANFR, G7-205, mémoire contenant avis et lettre de Des Gallois de la Tour, 26 octobre 1729.
173 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C144, mémoire contenant avis de Lesseville 28 mai 1734.
174 ANOM, C11A, vol. 106, fol. 382-383, mémoire de Vaudreuil et Bégon, 26 octobre 1722.



Doc. 10 Mémoire de l'intendant de Tours Chauvelin, 5 avril 1715 [175]

[175] ANFR, G7-530, mémoire de Chauvelin, 5 avril 1715.

Le recours au mémoire comme support d'échange d'information entre l'intendant, ses subdélégués et l'administration centrale, témoigne de la pérennité d'une vision juridique du traitement des affaires autant que de l'adaptation des mécanismes traditionnels aux besoins de l'administration. Comme il a été observé pour l'avis, au cours du siècle le sens proprement judiciaire du mémoire s'élargit, ce dont témoigne le dictionnaire de droit de Ferrière (1771) qui définit le mémoire comme « le nom que l'on donne à un écrit sommaire, qui contient le narré d'un fait, avec les circonstances, sur une question que l'on veut consulter[176] ». À notre période, le mémoire n'est plus seulement employé à des fins de litige, mais pour rendre compte de toute question nécessitant de faire le point, de sorte que le terme mémoire est également utilisé pour désigner une « dissertation sur un sujet d'étude précis ».[177] Ce type de mémoire analyse diverses propositions, par exemple des solutions à des catastrophes comme ce mémoire de 1721 où l'intendant de Bretagne suggère des « Moyens de faciliter le rétablissement de la ville de Rennes » après l'incendie de 1720, ou le « Mémoire au sujet des fréquentes inondations de la rivière du Loir » rédigé par le subdélégué de La Flèche à l'intention de l'intendant de Tours[178]. Il peut s'agir de projets d'infrastructures, comme c'est le cas au Canada en 1702 lorsque le roi demande au gouverneur de Callière et à l'intendant Beauharnois de produire un mémoire sur :

> une lettre et un placet du sr de breslay prestre cy devant gentilhomme servant qui propose de faire un canal en Canada, l'intention de sa majesté est qu'ils l'entendent sur cette proposition et sur les moyens de l'exécuter et qu'ils envoient ensuite un mémoire avec leurs avis sur lequel sa majesté leur fera savoir ses intentions.[179]

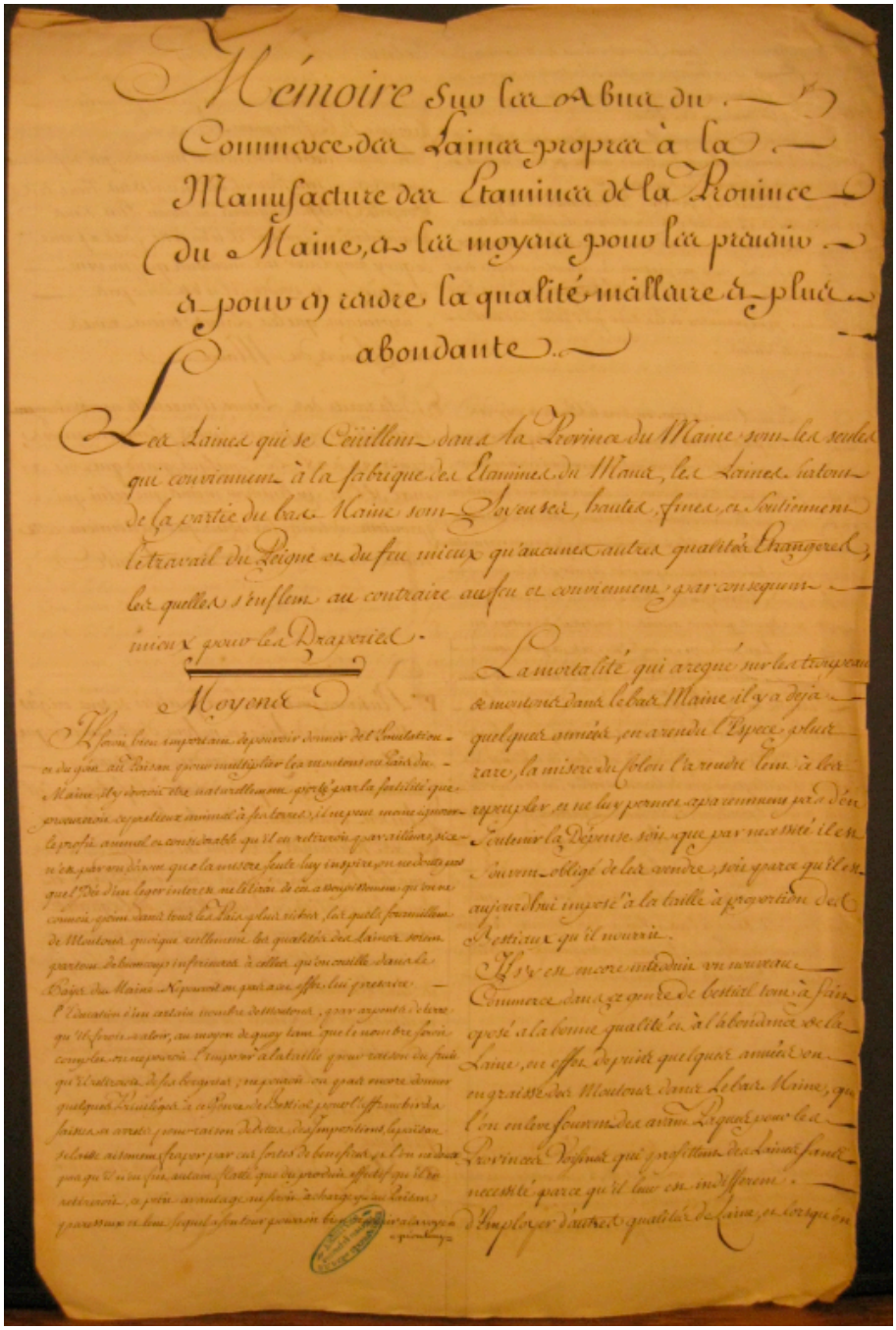
S'ils ne portent pas sur des contestations judiciaires, ces mémoires s'apparentent tout de même à un plaidoyer en ce qu'ils décrivent successivement le problème, les solutions proposées et les réactions qu'elles suscitent sur le terrain, avant de se prononcer sur leur faisabilité. L'intendant ou le secrétaire d'État obtient ainsi toute l'information nécessaire pour prendre une décision. Autre exemple, dans un « Mémoire sur la proposition du sieur Levasseur », le gouverneur Vaudreuil et

---

176 « Mémoire », dans Claude-Joseph de Ferrière, *Dictionnaire de droit et de pratique*, p. 223.
177 « Mémoire », dans Alain Rey, dir., *Le Robert historique de la langue française*, p. 2189. Exemples : « Mémoire contenant un secret pour la destruction des loups », cité dans Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C411, lettre de Saint-Florentin à Magnanville, 6 novembre 1748 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C119, « Mémoire concernant la manière de teindre en vert de saxe » joint à lettre circulaire aux subdélégués, 25 janvier 1751.
178 ANFR, G7-200, mémoire et lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général, 29 janvier 1721 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C262, mémoire du subdélégué de La Flèche, 18 janvier 1744.
179 BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 328-352, p. 347, « Mémoire du Roi au Sr Chevalier de Callière et au Sr de Beauharnois », Versailles, 20 juin 1703.

l'intendant Raudot analysent les idées de cet ingénieur sur les travaux à effectuer sur les fortifications de Québec. Après avoir expliqué le contexte et le détail de sa proposition et fait valoir leurs arguments, le gouverneur et l'intendant concluent le mémoire par leur avis sur le projet : « Les Sieurs de Vaudreuil et Raudot ne voyent point d'avantage pour le Roy dans cette proposition, qui ne peut être mise à exécution, à cause du peu de bons soldats qui sont en cette colonie »[180]. Dans ce cas comme pour les inondations de la Loire, l'argumentaire du mémoire montre que l'intendant recherche avant tout l'*avantage* du roi, ce qui équivaut à choisir la solution qui comporte le moins d'*inconvénients*. Le mémoire ne se contente pas d'identifier les « difficultés » : sa perspective est la recherche de « moyens », de solutions. Autre exemple : le « Mémoire sur les abus du commerce des laines propres à la manufacture des étamines de la province du Maine et les moyens pour les prévenir et pour rendre la qualité meilleure et plus abondante ». Dans ce mémoire en demie page, on trouve à gauche l'analyse des problèmes et à droite les solutions. Des échantillons de laine sont même agrafés au document pour illustrer le propos :

[180] ANOM, C11A, vol. 28, fol. 65-66v, mémoire de Vaudreuil et Raudot, 9 novembre 1708.



Mémoire sur les Abus du Commerce des Laines propres à la Manufacture des Etamines de la Province du Maine, et les moyens pour les prevenir et pour en rendre la qualité meilleure et plus abondante.

Les Laines qui se Cueillent dans la Province du Maine sont les seules qui conviennent à la fabrique des Etamines du Mans, les Laines surtout de la partie du bas Maine sont Soyeuses, hautes, fines, et soutiennent le travail du Peigne et du feu mieux qu'aucunes autres qualités Etrangeres, les quelles s'enflent au contraire au feu et conviennent par consequent mieux pour les Draperies.

Moyens

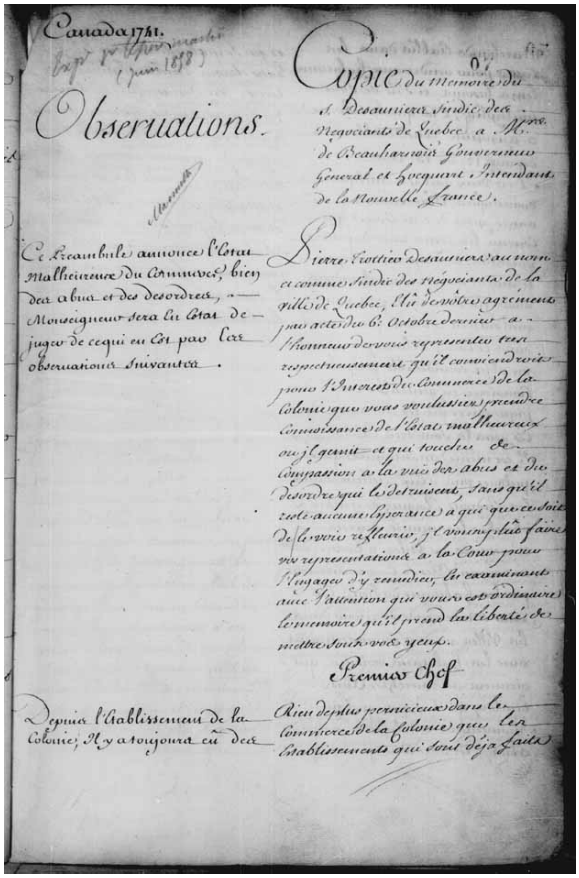
Il seroit bien important de pouvoir donner de l'Emulation et du gain au Paisan pour multiplier les moutons au Pais du Maine, il y devroit être naturellement porté par la fertilité que procureroit ce pretieux animal à ses terres, il ne peut moins ignorer le profit annuel et considerable qu'il en retireroit par ailleurs, si ce n'est par un désordre que la misere seule luy inspire, on ne doute pas que l'Idée d'un leger interest ne l'étirât de cet assoupissement qu'on ne connoit point dans tous les Pais plus riches, les quels fourmillent de Moutons quoique reellement les qualités des Laines soient partout de beaucoup inferieures à celles qu'on cueille dans le Pays du Maine. Ne pourroit on pas à cet effet lui prescrire l'Education d'un certain nombre de Moutons, par arpents de terre qu'il seroit valoir, au moyen de quoy tant que le nombre seroit complet on ne pourroit l'imposer à la taille pour raison du fruit qu'il retireroit de ses bergeries; ne pourroit on pas encore donner quelques Privileges à ce Genre de Bestial pour l'affranchir des saisies et arrets pour raison de dettes des Impositions, le paisan se laisse aisement frapper par ces sortes de benefices et l'on ne doute pas qu'il n'en fut autant flatté que du produit effectif qu'il en retireroit, ce petit avantage ne seroit à charge qu'au Paisan paresseux et lent, sequel à son tour pourroit bien [illegible] à la voye [illegible]

La mortalité qui a regné sur les troupeaux de moutons dans le bas Maine il y a deja quelques années, en a rendu l'Espece plus rare, la misere du Colon l'a rendu lent à les repeupler, et ne luy permet apparemment pas d'en soutenir la Dépense soit que par necessité il est souvent obligé de les vendre, soit parce qu'il est aujourd'hui imposé à la taille à proportion des Bestiaux qu'il nourrit.

Il s'y est encore introduit un nouveau Commerce dans ce genre de bestial tout à fait opposé à la bonne qualité et à l'abondance de la Laine, en effet depuis quelques années on en graisse des Moutons dans le bas Maine, qu'on en leve souvent des avant Paques pour les Provinces voisines qui profittent des Laines sans necessité parce qu'il leur est indifferent d'employer d'autres qualités de Laine, et lorsqu'on

Doc. 11 « Mémoire sur les abus du commerce des laines », vers 1740.[181]

[181] Les échantillons de laine y figuraient toujours au verso lors de notre dépouillement en archives ! Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, « Mémoire sur les abus du commerce des laines », vers 1740.


Canada 1741.

Observations.

Copie du Memoire du S. Desauniers Syndic des Negociants de Quebec a Mrs. de Beauharnois Gouverneur General et Hocquart Intendant de la Nouvelle France.

Ce Preambule annonce l'Etat Malheureux du Commerce, bien des abus et des desordres, — Monseigneur verra Lui Etat de juger de ce qui en Est par les observations Suivantes.

Pierre Trottier Desauniers au nom et comme Syndic des negociants de la ville de Quebec, Lui Remontre avec grand pas acte du 6e Octobre dernier a — Vostre Grandeur de vouloir representer tres respectueusement qu'il connoit devoir pour l'Interest de Commerce de la Colonie que vous voudriez prendre Connoissance de l'Etat malheureux ou il gemit et qui touche de Compassion a la vue des abus et du desordre qui le detruisent, sans qu'il reste aucune Esperance a qui que ce soit de le voir refleurir, il a Cru neanmoins Lui faire vos representations a la Cour pour s'Engager d'y remedier, le examinant avec l'attention qui vous est ordinaire le memoire qu'il a pris la Liberté de mettre Sous vos yeux.

Premier Chef

Depuis l'Etablissement de la Colonie, il y a toujours eu des

Rien de plus pernicieux dans le Commerce de la Colonie que les Etablissements qui Sont déjà faits

Doc. 12 Mémoire de Pierre Trottier Desauniers avec commentaires de Beauharnois et Hocquart, 8 septembre 1741[182]

Au final, la forme du mémoire est souple et s'adapte à son objet ou destinataire. Moins rigide au niveau de la procédure, la fonction dissertative du mémoire permet à toute personne de soumettre librement des propositions à l'intendant. À ce moment, le mémoire peut circuler entre plusieurs intervenants et devenir une sorte de document de travail. Pour la Bretagne, citons l'exemple d'un mémoire remis à l'intendant en 1729, qui propose d'établir un système de transport sur la rivière Vilaine : ce mémoire passe ensuite entre les mains des maires et échevins et d'un ingénieur et revient vers l'intendant, qui ajoute son avis et transmet le tout au contrôleur général. L'intendant rapporte :

> que comme la ville de Rennes est particulièrement intéressée à l'exécution de ce projet, il a cru devoir communiquer ce mémoire aux maires et échevins qui en ont conféré avec l'ingénieur proposé pour le rétablissement de cette ville qui est fort au fait de ces sortes de matières [et] qu'ils ont dressé sur les réflexions de cet ingénieur un mémoire en

[182] ANOM, C11A, vol. 75, fol. 7-13v, copie du mémoire de Pierre Trottier Desauniers, syndic des négociants de Québec et commentaires de Beauharnois et Hocquart sur ce mémoire, 8 septembre 1741.

forme de réponse qui contient non seulement des observations sur la proposition […] mais qui y donne encore plus d'étendue et qui entre en même temps dans le détail des ouvrages et réparations qu'il convient de faire pour cet établissement[183].

Sur une note plus politique, le mémoire permet à tout individu ou groupe de dénoncer une situation ou de faire valoir son opinion sur une question[184]. Selon la nature de l'enjeu et des intérêts en cause, les factions concernées répliqueront à coup de « mémoire en forme de réponse », générant un affrontement entre points de vue divergents que l'intendant devra analyser[185]. Une tâche d'autant plus délicate que l'intendant peut être juge et partie, comme dans un mémoire anonyme de novembre 1702 au sujet de l'incendie du fort Chambly qui contient des plaintes contre le commandant de Chambly et plusieurs personnages importants de la colonie dont l'intendant Champigny[186]. Ce dernier venant juste de quitter la colonie, le mémoire est envoyé au nouvel intendant Beauharnois qui devra « vérifier tous les faits » et donner ensuite « son avis ».

Enfin, parmi les diverses fonctions du mémoire, il en est une autre qui ressort du lot : l'état. Défini par le dictionnaire de Furetière comme un « mémoire succinct qui sert à compter ou à faire quelque recepte »[187], l'état se distingue par son caractère synthétique, se présentant sous forme de tableau ou de liste et non de texte suivi[188]. Propice à l'exposé de données chiffrées, comme l'état des pêches[189], ce type de mémoire gagne en importance à mesure que progressent les ambitions statistiques de la monarchie. Durant l'époque moderne, le dénombrement devient un ingrédient essentiel du bon gouvernement et l'expression de la puissance du souverain – ce qui explique

183 ANFR, G7-205, extrait des pièces de cette affaire (lettre et avis de Des Gallois de la Tour, mémoire de la compagnie qui propose le projet, mémoire des maires et échevins et état des réparations nécessaires), 1729.
184 ANOM, C11A, vol. 21, fol. 240-243v, mémoire sur le commerce de l'eau-de-vie avec les Indiens, 1703 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, c116, « Mémoire [anonyme] sur les attroupements séditieux des ouvriers compagnons de la fabrique des étamines de la ville du Mans », vers 1749.
185 ANOM, C11A, vol. 51, fol. 451-458v, « Réponse de la Compagnie des Indes au mémoire des marchands canadiens concernant les prix des castors gras, demi-gras et veules fixés par l'arrêt du 22 mai 1728 et par l'ordonnance de d'Aigremont », 1729.
186 ANOM, C11A, vol. 20, fol. 253-254, mémoire anonyme au sujet de l'incendie du fort Chambly, 6 novembre 1702.
187 « Estat », dans Antoine Furetière, *Dictionnaire universel contenant généralement tous les mots François tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et les arts*.
188 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 78.
189 ANOM, C11A, vol. 48, fol. 448-448v, « État des pêches de marsouins faites en la présente année 1726 sur les côtes du fleuve Saint-Laurent », 1726.

l'importance attachée aux recensements en contexte colonial[190] – et se transforme au 18e siècle alors que la statistique devient liée à la croissance et vise l'évaluation de l'action publique en fonction de données et de critères mieux définis[191]. Dès lors, la connaissance du royaume passe par la quantification, et non plus par la description[192]. Les pratiques de dénombrement et de comptabilité se perfectionnent et le besoin naît de faire le point régulièrement sur divers enjeux[193]. De manière plus visible à partir du second quart du siècle, l'habitude se développe de livrer l'information sous forme de listes et de tableaux chiffrés. La production d'états commandés par Versailles pour documenter des sujets précis liés aux ressources de la province (récoltes, impositions, etc.) devient périodique, accaparant une part importante du temps de l'intendant et de ses commis. Comme l'a montré Louise Dechêne à propos des récoltes, ces états reposent sur une information recueillie auprès des habitants par les commis de l'intendance, qui n'ont pas nécessairement les compétences pour en faire une analyse critique. Cédric Glineur doute lui aussi de la valeur statistique des états dressés par l'intendant à partir des données récoltées par ses

---

190 Dans son mémoire de 1702, l'intendant Champigny informe Beauharnois qu' « il est bon de faire le recensement des habitants de la colonie tous les ans si on le peut », une préoccupation confirmée par le roi l'année suivante dans son mémoire au gouverneur de Callière et à l'intendant Beauharnois : « Sa majesté n'a point reçu de recensement de la colonie depuis l'année 1700, elle désire qu'ils aient soin d'en envoyer un tous les ans ». BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 292 ; BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 328-352, mémoire du roi au gouverneur Louis-Hector de Callière et à l'intendant François Beauharnois de La Chaussaye suivi d'une addition, 20 juin 1703.

191 Alain J. Lemaître, *La misère dans l'abondance en Bretagne au XVIIIe siècle. Le mémoire de l'intendant Jean-Baptiste Des Gallois de la Tour (1733),* Rennes, Société d'histoire et d'archéologie de Bretagne, 1999, p. 17-19.

192 Cet objectif de description est à l'origine notamment des « Mémoire de l'état de la colonie » rédigés par l'intendant et le gouverneur général du Canada et de nombreuses enquêtes sur l'état des généralités métropolitaines, la plus ambitieuse étant les *Mémoires pour l'instruction du Duc de Bourgogne (1697-1701*) commandés par le Duc de Beauvilliers à l'intention de l'héritier du trône. Rédigé par l'intendant Louis Béchameil de Nointel, celui sur l'*état* de la Bretagne est considéré comme l'un des meilleurs de la série en raison de la profondeur de son analyse, qui suit assez fidèlement l'ordre du jour dicté par le Duc. Pour la Bretagne, d'autres mémoires copieux furent produits, dont le rapport de Charles Colbert de Croissy (1665) et le mémoire de l'intendant Jean-Baptiste des Gallois de la Tour (1733), dernière synthèse du genre pour l'Ancien Régime puisque les enquêtes ultérieures portent davantage sur des sujets ponctuels. Mis en relation avec le mémoire de Nointel, le mémoire de Des Gallois de la Tour illustre d'ailleurs le chemin parcouru, puisqu'il témoigne d'une intendance de plus en plus structurée et méthodique et qu'il accorde plus d'importance aux études statistiques et démographiques que ne le faisait son prédécesseur. Alain J. Lemaître, *La misère dans l'abondance en Bretagne au 18e siècle. Le mémoire de l'intendant Jean-Baptiste des Gallois de la Tour (1733)*, p. 16-21 et p. 64 ; Philippe Minard, « Volonté de savoir et emprise d'État », p. 64. Voir également Jean Kerhervé, F. Roudaut et J. Tanguy, dir., *La Bretagne en 1665, d'après le rapport de Charles Colbert de Croissy*, Brest, Cahiers de Bretagne occidentale, 1978, 280 p. ; Jean Bérenger et Jean Meyer, dir., *La Bretagne à la fin du 17e siècle d'après le mémoire de Béchameil de Nointel*, Paris, Klincksieck, 1976, 280 p. La généralité de Tours a aussi fait l'objet de mémoires descriptifs et statistiques, relevés dans François Lebrun, « Notes de lecture : Les grandes enquêtes statistiques des XVIIe et XVIIIe siècles sur la généralité de Tours (Maine, Anjou, Touraine) », *Annales de Bretagne*, 72, 1 (mars 1965), p. 338-345.

193 Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, Paris, Fayard, 1998, p. 171-172 ; Jean-Frédéric Schaub, « Le temps et l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français », *Quaderni Fiorentini*, xxv (1996), p. 175 ; Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 33-34.

subdélégués[194]. Si la fiabilité de ces états doit assurément être questionnée, pour le sujet qui nous occupe il importe davantage de remarquer qu'au 18e siècle les pratiques de communication de l'intendant s'adaptent pour répondre aux besoins grandissants de la monarchie d'obtenir une information chiffrée et globale, permettant de comparer les provinces entre elles et d'anticiper davantage les mesures à prendre[195].

3.3 Pratiques de suivi

3.3.1 Extrait

Qu'il s'agisse de la lettre, de l'avis ou du mémoire, l'un des problèmes évidents de l'étude des pièces justificatives produites par l'intendant consiste à connaître leur utilisation. Un premier indice provient des notes inscrites au verso des documents, qui rendent compte du suivi effectué et de la circulation de l'information. Lors des réunions du Conseil d'État, les secrétaires d'État à la marine ou à la guerre lisaient fréquemment des dépêches reçues des colonies et certains prirent l'habitude d'inscrire sur les documents utilisés la mention « lue au Conseil »[196]. Cependant, c'est surtout par la voie de l'extrait que les affaires sont présentées au Conseil d'État (ou aux conseils particuliers durant la Régence). La consigne de produire un « Extrait pour le Conseil » est inscrite à même la lettre reçue par le secrétaire d'État[197] et témoigne de la décantation de l'information fournie par l'intendant avant qu'un dossier soit examiné. Dans une lettre à l'intendant de Bretagne en 1734, le contrôleur général Orry résume le processus : « Je vous ai renvoyé les requêtes et les pièces des parties, avec une copie de l'extrait sur lequel le rapport a été fait au Roy et de la décision »[198]. Sorte de mémoire récapitulatif, la pratique de l'extrait se généralise dans les bureaux de l'administration au 18e siècle et permet de mieux apprécier l'apport de l'intendant dans la prise de décision.

---

194 Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 154 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 78-79.
195 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 138-139.
196 Michel Antoine, *Le Conseil du Roi sous Louis XV*, p. 331 ; ANOM, C11A, vol. 19, fol. 23-25v, lettre de Callière et Champigny au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1701.
197 ANFR, G7-530, lettre de Chauvelin au contrôleur général, 29 janvier 1715.
198 Cité dans Michel Antoine, *Le Conseil du Roi sous Louis XV*, p. 328 et p. 338.

Au 18e siècle, on entend par extrait un document faisant le résumé d'une lettre, d'un avis ou d'un mémoire, ou encore l'exposé synthétique de la documentation concernant un procès ou une affaire. Rédigé par les commis des bureaux versaillais, l'extrait peut porter sur un seul document ou rassembler les différentes pièces d'un dossier envoyé par l'intendant. Une lettre comportant plusieurs sujets pourra faire l'objet d'« extraits séparés » pour faciliter leur traitement au Conseil[199]. Selon la complexité de l'affaire, l'extrait peut ainsi contenir un exposé des faits et des demandes des parties intéressées, le détail des procédures ou enquêtes réalisées, l'analyse des documents produits et l'avis des autorités compétentes[200]. Comme pour la correspondance, une large marge est laissée à gauche par le rédacteur pour inscrire des remarques et la décision de l'instance concernée. L'extrait ne cherche pas à modifier le propos de l'intendant ; il suit généralement la même structure et le même enchaînement d'idées que la lettre, l'avis ou le mémoire auquel il se réfère. Ainsi, l'extrait d'un avis rédigé par l'intendant de Bretagne Ferrand en 1711 à propos d'une contestation entre fermiers et marchands de la ville de Morlaix, reprend successivement le *fait*, les *moyens*, puis les *réponses* des marchands, avant de résumer les *observations* de l'intendant puis son *avis*[201]. L'objectif de l'extrait n'est pas non plus de résumer à outrance : l'extrait que nous venons de citer compte 13 pages pour un avis de 15 pages. Autre exemple, l'extrait d'un mémoire produit par l'intendant de Tours en 1715 fait 11 pages, alors que le mémoire original en faisait 13[202]. De facture toujours semblable, l'extrait a plutôt pour but de standardiser la forme des dépêches pour faciliter leur traitement. Ou leur compréhension lorsque la calligraphie du correspondant laisse à désirer !

Si l'objectif de l'extrait est de faciliter la communication entre l'intendant et le secrétaire d'État, cette pratique fait des commis versaillais les intermédiaires entre l'intendant et son supérieur. Les différents niveaux de notes en marge des documents témoignent des nombreuses interventions qui séparent la missive de l'intendant de la décision qui lui parviendra. Un premier niveau de notes provient des commis, qui font une première analyse du dossier en ajoutant en marge des compléments d'information et des éléments provenant d'autres intervenants pour éclaircir

199 ANOM, C11A, vol. 48, fol. 90, lettre de Beauharnois et Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 30 octobre 1726.
200 Michel Antoine, *Le Conseil du Roi sous Louis XV*, p. 332.
201 ANFR, G7-191, extrait de lettre et avis de Ferrand en date du 29 janvier 1711. Autre exemple : ANFR, G7-530, 5 avril 1715, extrait divisé en trois parties : « faits », « moyens », puis « avis ».
202 ANFR, G7-530, extrait d'une lettre et d'un mémoire contenant avis de Chauvelin en date du 5 avril 1715.

l'affaire. Ces annotations témoignent de la connaissance des dossiers chez ces commis, qui sont appelés à faire le lien entre les lettres des divers correspondants. En marge de l'extrait d'une lettre de l'intendant du Canada Bochart de Champigny en 1699, on peut ainsi lire des renvois à des pièces complémentaires : « Le procureur général escrit au long sur cette affaire fol. 31 » ou « La supérieure de l'Hostel Dieu escrit pour prier d'empescher cette union »[203]. Un deuxième niveau de notes indique la décision ou les instructions du responsable, sous forme de brèves indications qui sont les mêmes d'un ministère à l'autre : « bon », « à considérer », « rendre compte », « continuer et rendre compte » ou, plus rarement, « mal »[204]. La formule « bon suivant l'avis »[205] approuve quant à elle le jugement posé par l'intendant dans le cadre de l'avis qu'il a envoyé à Versailles, permettant d'apprécier son influence sur la prise de décision. Ces mentions sur les extraits constituent souvent la seule façon de connaître la décision prise au Conseil, puisqu'aucun procès-verbal n'était dressé des séances du Conseil d'État. À la Régence, le Conseil de marine formalise la présentation au conseil de l'extrait, au bas duquel le secrétaire inscrit la mention : « Fait et approuvé au Conseil de marine », suivi de la date de résolution puis de la signature du comte de Toulouse et du maréchal d'Estrées, respectivement chef et président du Conseil de marine. Si l'affaire relève également du Régent ou du Conseil du Régence, on note sur l'extrait sa prochaine destination et le document est envoyé à l'instance en question, qui inscrit à son tour ses remarques et sa décision[206]. L'extrait constitue donc un véritable document de travail qui synthétise le processus de consultation et de délibération.

La procédure de l'extrait n'est pas l'apanage de l'administration centrale et se pratique à tous les échelons. Dans les généralités comme au Canada, les services de l'intendance produisent des extraits des lettres reçues de Versailles ou des pièces d'une instance reçues par l'intendance. Dans le mémoire adressé à son successeur Beauharnois en 1702, l'intendant de la colonie Champigny mentionne à plusieurs reprises « les extraits des dépêches de la cour qui lui sont laissées » et fait

---

[203] ANOM, C11A, vol. 120, fol. 70-74, extrait d'une lettre de l'intendant Jean Bochart de Champigny, 1699.
[204] Extrait typique : ANFR, G7-525, lettre et avis de Miromesnil à propos des droits d'octrois, 1700 : premier niveau où le commis précise la date du bail en question et deuxième niveau où le contrôleur général demande de « surceoir jusques a la fin du bail » ; ANOM, C11A, vol. 120, fol. 70-74, extrait d'une lettre de Champigny, 1699 ; ANOM, C11A, vol. 19, fol. 23-25v, lettre de Callière et Champigny au secrétaire d'État à la marine, 1701.
[205] ANFR, G7-191, extrait d'une lettre et d'un avis de Ferrand en date du 29 janvier 1711.
[206] Michel Antoine, *Le Conseil du Roi sous Louis XV*, p. 335 ; Alexandre Dupilet, *La régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 266-267.

souvent référence à ces « dépêches dont les extraits sont remis à Beauharnois », ce qui laisse croire que les extraits sont davantage utilisés que les originaux dans le travail quotidien[207]. Pour Cédric Glineur, le soin accordé au classement et à la conservation des extraits démontre leur fonction jurisprudentielle[208]. L'intendant recourt également à l'extrait pour traiter la correspondance interne de sa juridiction et transmettre l'information à Versailles. Au Canada, l'intendant Hocquart envoie au secrétaire d'État à la marine les extraits des lettres et conserve les originaux et le gouverneur en fait autant[209]. S'il est vraisemblable que les intendants du début du 18e siècle lisaient toutes les lettres qu'on leur envoyait, à l'instar de leurs supérieurs les intendants n'eurent bientôt plus le temps de tout lire eux-mêmes. Dans une optique d'efficacité, la pratique de l'extrait devint de plus en plus essentielle. En Bretagne, l'intendant Feydeau se plaint d'ailleurs de perdre du temps à lire des lettres qu'on pourrait lui résumer et réclame un personnel plus nombreux et plus stable pour le seconder dans sa correspondance[210]. Document de travail, l'extrait permet de résumer et commenter les faits saillants d'une affaire sur un même support. À Tours, des subdélégués répondent point par point à même un extrait de la lettre qu'ils ont reçue de l'intendant ou du contrôleur général (voir ci-dessous) et qui est divisé en deux colonnes, celle de gauche résumant les articles de la lettre et celle de droite contenant leurs « remarques » ou « réponses ». Durant le premier quart du 18e siècle, la pratique de l'extrait se généralise autant à Versailles que dans les intendances ou les subdélégations, permettant un suivi plus efficace entre les divers échelons de l'administration.

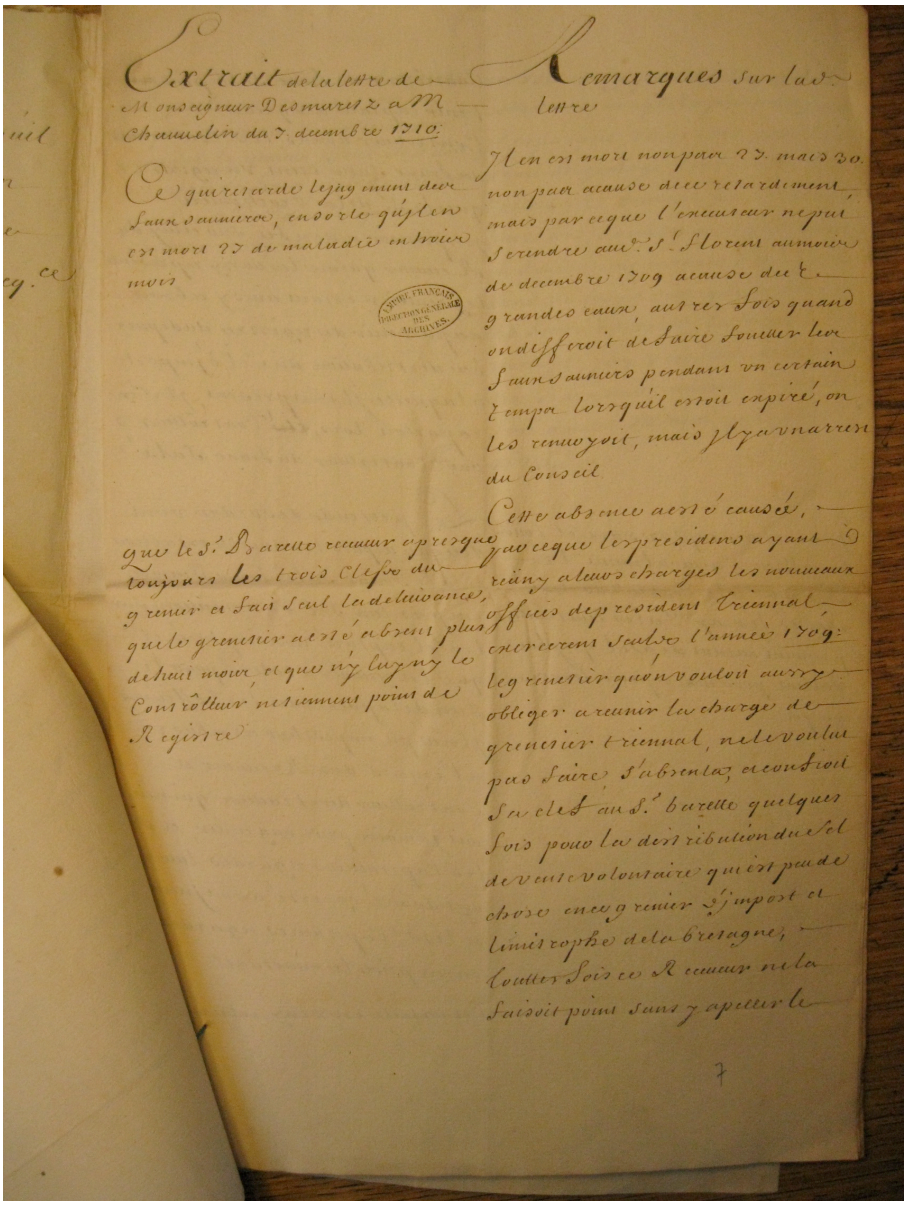
---

207 BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 235 et fol. 284.

208 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 144.

209 Exemples : ANOM, C11A, vol. 58, fol. 20-22v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 8 octobre 1732 ; ANOM, C11A, vol. 58, fol. 23-23v, extrait d'une lettre adressée à Hocquart par Jacques Testard de Montigny, commandant à Michillimakinac, 2 avril 1731 ; ANOM, C11A, vol. 51, fol. 164, lettre de Beauharnois au secrétaire d'État à la marine – envoie l'extrait d'une lettre de La Corne, 25 octobre 1729 ; ANOM, C11A, vol. 51, fol. 166-166v, extrait d'une lettre de La Corne à Beauharnois au sujet d'une attaque contre un village Renard, 12 octobre 1729.

210 Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 176.



Extrait de la lettre de Monseigneur Desmaretz a M. Chauvelin du 7 decembre 1710.

Ce qui retarde le jugement des faux sauniers, en sorte qu'il en est mort 27 de maladie en trois mois

que le S.r Barette receveur a presque toujours les trois Clefs du grenier et fait seul la delivrance, que le grenetier a esté absent plus de huit mois, et que n'y luy n'y le Contrôlleur ne tiennent point de Registre

Remarques sur lad.e lettre

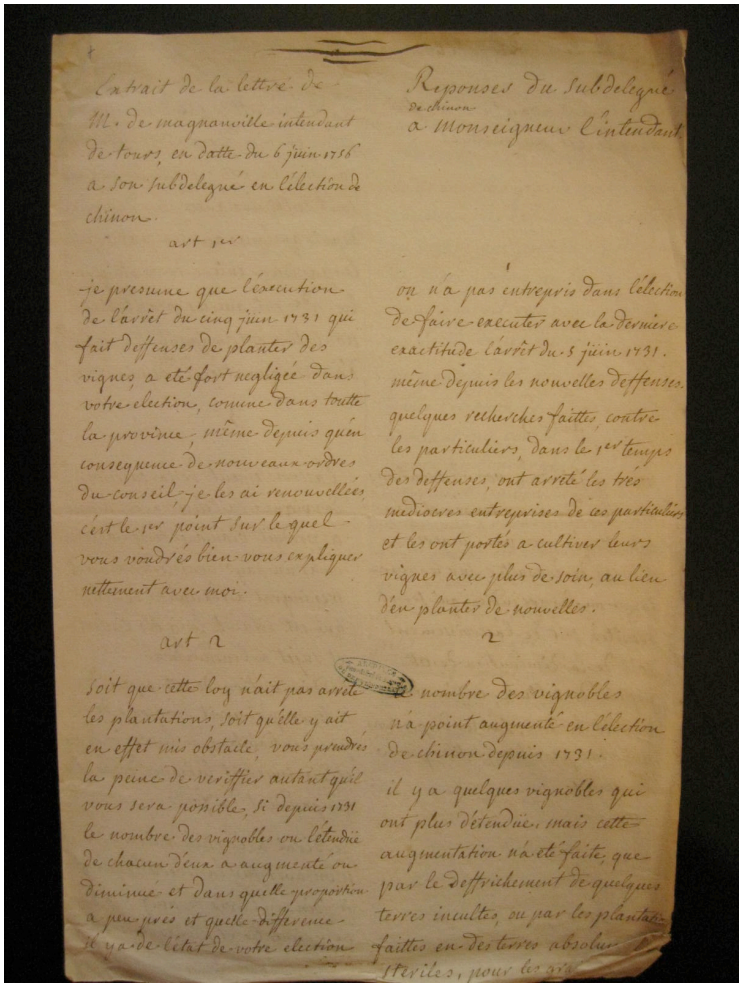
Il en est mort non pas 27. mais 30. non pas a cause de ce retardement, mais parceque l'executeur ne put se rendre aud.t S.t Florent au mois de decembre 1709 a cause des grandes eaux, autres fois quand on differoit de faire fouiller les faux sauniers pendant un certain temps lorsqu'il estoit expiré, on les renvoyoit, mais il y a un arrest du Conseil

Cette absence a esté causée, parceque les presidens ayant reüny a leurs charges les nouveaux offices de president triennal, exercerent seuls l'année 1709: le grenetier qu'on vouloit aussy obliger a reunir la charge de grenetier triennal, ne le voulut pas faire, s'absenta, et confioit sa clef au S.r barette quelques fois pour la distribution du sel de vente volontaire qui est peu de chose en ce grenier d'impost et limitrophe de la bretagne, toutes fois ce Receveur ne la faisoit point sans y apeller le

7

Doc. 13 Extrait d'une lettre de Desmarets à Chauvelin incluant ses « remarques », 1711[211]

[211] ANFR, G7-529, extrait d'une lettre de Desmarets à Chauvelin en date du 7 décembre 1710 incluant ses « remarques » et lettre de Chauvelin au contrôleur général, 7 janvier 1711.



Doc. 14 Extrait d'une lettre de Magnanville et réponse du subdélégué de Chinon, 1756[212]

3.3.2 Archives et transmission de l'information

La pratique de l'extrait est symptomatique de l'amélioration des communications gouvernementales au 18e siècle, qui se manifeste aussi par une rigueur accrue dans la conservation et le classement des papiers de l'intendance. Une évolution nécessaire, puisque la justesse des avis de l'intendant repose sur la connaissance des précédents, elle-même impossible sans un accès rapide à l'information[213]. Le classement par « affaires », qui renvoie moins à des critères

212 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, extrait d'une lettre de Magnanville et réponse du subdélégué de Chinon à l'intendant, 18 août 1756.

213 Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 540.

institutionnels qu'à des types d'actions gouvernementales, confirme la fonction jurisprudentielle des archives[214], doublée d'une dimension stratégique selon le contexte politique. La disponibilité de l'information revêt en effet une importance cruciale en temps de guerre. La gêne du gouverneur général Vaudreuil et de l'intendant Raudot est palpable dans cet extrait d'une lettre au secrétaire d'État à la marine en 1712 :

> Ils [Vaudreuil et Raudot] envoient tous les papiers qu'ils ont pu trouver qui ont rapport avec les limites de l'amérique septentrionale entre les François et les anglois. Il ne s'est trouvé tant au fort qu'à l'intendance aucune pièce concernant les limites de l'Acadie, ils sont fâchés de ne pouvoir donner les éclaircissements demandés à ce sujet.[215]

Au début du 18e siècle, la mémoire de l'administration repose encore en grande partie sur les épaules des administrateurs, puisque la gestion des papiers publics est décentralisée : les archives sont dispersées entre les services, chacun étant responsable de la tenue de ses papiers. Cette mémoire n'est pas sans faille et plusieurs affaires doivent être rappelées au souvenir des dirigeants, causant pertes de temps et procédures inutiles. En témoigne ce mémoire envoyé au contrôleur général en 1702 par l'intendant de Bretagne Béchameil de Nointel :

> La proposition que l'on fait aujourd'hui d'établir sur les sels des marches communes du Poitou et du comté Nantoix les mêmes droits qu'on lève sur ceux de Brouage d'Aunix et de l'Isle de Ray n'est pas nouvelle elle a este faite en différents temps et en 1684 ou 1685 par le sieur Arnault un des fermiers généraux des gabelles a monsieur Le Pelletier pour lors contrôleur général des finances, et le mémoire de M. Arnault fut communiqué à M. de Mejusseaume qui peut rendre compte à M. Chamillart de la suite qu'eut cette affaire en ce temps là.[216]

Dans ce cas, la longue expérience de l'intendant permet de pallier le manque d'information de son interlocuteur. L'intendant Nointel n'est pourtant pas un exemple à suivre en matière de conservation de l'information, puisque la quasi-totalité de ses papiers ont disparu des archives de l'intendance de Bretagne. Seule subsiste la correspondance envoyée au contrôleur général à Paris. Même chose chez l'intendant en service à Tours dans les mêmes années, Thomas Hue de Miromesnil. L'inventaire des papiers de l'intendance de Tours dressé en 1759 montre que si on avait conservé de nombreux arrêts, états et comptes, à ce moment il ne subsistait plus beaucoup

---

214 Yann Potin, « L'État et son trésor : La science des archives à la fin du Moyen Âge », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 49-50.

215 La déception du secrétaire d'État à la marine l'est également, puisqu'en marge du résumé on inscrit : « Ces papiers ne regardent que les terres des iroquois […] ». ANOM, C11A, vol. 33, fol. 243-248v, extrait d'une lettre de Vaudreuil et Raudot au secrétaire d'État à la marine en date du 12 novembre 1712.

216 ANFR, G7-182, lettre et mémoire de Béchameil de Nointel, 26 mars 1702.

de « lettres de cour » antérieures à la décennie 1710[217]. En Franche-Comté, Colette Brossault déplore également la perte de la plupart des lettres reçues et des papiers produits par l'intendant avant les années 1730, les seuls documents qui subsistent de cette époque étant là aussi les lettres d'intendants conservées dans les archives des secrétaires d'État[218]. Que s'est-il passé ? La réponse pourrait bien se trouver outre-Atlantique. Dans le mémoire qu'il rédige en 1702 à l'intention de son successeur Beauharnois, l'intendant du Canada Champigny précise maints détails concernant la documentation laissée à son successeur : en plus des extraits des dépêches de la cour, elle comprend les « copies des dépêches », « copies des devis, adjudications, marchés et ordonnances » et autres « lettre du roi de l'année dernière dont il lui est laissé copie »[219]. Champigny laisse entendre que les originaux sont rapatriés en France avec lui, les seuls originaux qui paraissent demeurer dans la colonie étant les ordonnances et les lettres communes envoyées à l'intendant et au gouverneur général de Callière, toujours en service[220]. Aussi étrange qu'il puisse sembler en regard des pratiques actuelles, le réflexe de Champigny s'avère représentatif de la culture politique de l'époque. Comme l'explique Denis Richet, ce que nous appelons aujourd'hui une « fonction publique » faisait totalement corps avec son titulaire[221]. Au début du 18e siècle, homme et fonction sont imbriqués et il n'existe pas de sphère publique et privée clairement distinctes, de sorte qu'il n'existe guère d'intendance hors de l'intendant. Sur le plan de la nomination également, même si un modèle se dégage au fil du temps, chaque commission d'intendant est personnalisée, consacrant le lien de fidélité entre l'intendant et le roi de qui il relève ultimement. Dans une même généralité, une commission d'intendant n'est pas transférable ; chaque nomination passe par une nouvelle commission[222]. Dans cet état d'esprit, la correspondance reçue par l'intendant durant son mandat était considérée comme étant personnelle et suivait l'intendant au gré de ses affectations. Le même raisonnement explique que plusieurs secrétaires d'intendant le suivent lorsqu'il est muté dans une autre généralité, un phénomène que René Grevet observe encore à la veille de la Révolution[223]. Le mémoire de 1702 rédigé par l'intendant Champigny à l'intention de son

---

217 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C415, Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours, 1759.
218 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 32.
219 BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 235-248-265-284-309.
220 BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 249.
221 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1980 (1973), p. 79.
222 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 119.
223 Ce fut notamment le cas à Tours avec l'intendant Pineau de Lucé, que Roullin, son secrétaire, suivit en Hainaut

successeur Beauharnois provient d'ailleurs de la collection de la famille Beauharnois, et non de la correspondance officielle. Une heureuse exception parmi la masse de documents disparus, qu'on aurait plus de chances de retrouver dans les papiers de famille que dans les fonds des intendances[224].

Hormis les dommages causés à la recherche historique[225], cette coutume qu'avaient les intendants d'emporter avec eux les papiers de leur intendance avait des conséquences fâcheuses sur le suivi des affaires, l'intendant nouvellement nommé se trouvant sans informations sur les usages du pays et les dossiers en cours[226]. Au Canada, en 1728, le commissaire de la marine D'Aigremont, qui assure l'intérim de l'intendant Dupuy rappelé en France, répond tant bien que mal à une lettre du secrétaire d'État au sujet du dépouillement des comptes, disant qu'il n'en a « point eu connaissance » puisque Dupuy « a emporté avec luy tous les papiers concernant le travail qu'il a fait dans la colonie, même les lettres que vous lui avés écrite les années précédentes et les réponses qu'il y a fait et il ne m'a jamais consulté.[227]» Les pertes causées par cette pratique sont encore plus importantes chez les subdélégués et il reste peu de choses de leurs archives personnelles[228]. Comme leur patron, les subdélégués conservaient leurs papiers au terme de leur activité et ne pouvaient donc pas s'étonner de ne pas retrouver ceux de leur prédécesseur à leur arrivée. Colette Brossault ne trouve d'ailleurs aucun document antérieur à 1750 dans les inventaires des papiers des subdélégués de la Franche-Comté[229]. Ce qui subsiste des subdélégués se réduit aux lettres

---

puis en Alsace, où sa fidélité sera récompensée par une charge de subdélégué général. Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 75-76. En Bretagne, le secrétaire général Robin, qui signait toutes les ordonnances de l'intendant Ferrand, disparaît tout d'un coup à l'arrivée du nouvel intendant Feydeau de Brou en 1716, ce dont on peut conclure qu'il a suivi son ancien patron. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 6 avril 1716. René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », p. 13.

224 Un exemple particulièrement frappant étant l'original de l'acte de capitulation de Québec, cédé en 1923 aux archives de la province de Québec par les descendants de la famille Ramezay. Fernand Ouellet, « Les archives du gouvernement de la Nouvelle-France », *Revue de l'Université Laval*, vol. 12, no 5 (janvier 1958), p. 405.

225 Si ambitieuse soit-elle, la synthèse de Fréville sur l'intendance de Bretagne ne peut rien contre les silences de l'intendance de Pomereu, dont les archives sont disparues avec lui à son départ de l'intendance. Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 56. Dans son dernier ouvrage, Louise Dechêne déplore elle aussi la pauvreté des archives coloniales du début du 18e siècle. Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 577 (note 36).

226 Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 509.

227 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 257v, lettre de d'Aigremont au secrétaire d'État à la marine, 8 novembre 1728.

228 Et pratiquement rien dans le cas du Canada... Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 578.

229 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 215-216.

reçues par les intendants et celles transmises au contrôleur général. Si on se fie à l'inventaire des archives de Tours en 1759, il faut attendre les années 1730 pour que la correspondance reçue des subdélégués soit archivée de manière systématique à l'intendance[230].

L'ensemble de la structure gouvernementale a souffert de cette « patrimonialité des archives[231] ». Avant l'accession au pouvoir de Louis XIV, les minutes des arrêts du Conseil étaient dispersées entre les anciens secrétaires du Conseil et leurs héritiers ; il fallut les rassembler, les transcrire et les grouper au Louvre avant de les confier à des archivistes pour assurer leur pérennité et leur disponibilité[232]. À son arrivée au contrôle général des finances, Le Pelletier trouva les bibliothèques vidées des imposantes collections d'archives constituées par Colbert et dut s'en remettre à ses collègues pour lui fournir les documents désirés. Son successeur Desmarets apprit la leçon ; c'est à lui qu'on doit la constitution du vaste dépôt d'archives dont est issu le fonds G7, qui permit dès lors aux commis du contrôle général de retrouver rapidement les dossiers et d'ainsi augmenter leur efficacité[233]. La centralisation de la gestion des colonies dans les bureaux de la marine fut profitable à cet égard, évitant aux commis de ce ministère de devoir « vérifier dans quel burreau cette affaire a passé »[234].

De même, les intendances accordent une priorité accrue à la conservation des archives au fur et à mesure que le 18e siècle avance. Les papiers de l'intendance cessent d'être vus comme la propriété d'un homme ; ils appartiennent désormais à une administration, rendant possible la constitution de véritables archives. Pour citer Yann Potin : « l'État se construit parce que les archives se classent[235] ». S'il est difficile de fixer une date, on remarque que l'ampleur de la documentation conservée croît au fil des décennies et que le mouvement s'accélère à partir de la seconde moitié du 18e siècle, le besoin de classement allant de pair avec la logique de recensement qui anime les

---

230 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C415, Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours, 1759.
231 L'expression est de Bernard Barbiche, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne, 16e-18e siècle*, Paris, PUF/Quadrige, 2012, p. 129.
232 Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 135.
233 Mathieu Stoll, « Faut-il brûler la Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces ? », p. 147-162.
234 ANFR, G7-530, extrait d'une lettre et d'un mémoire contenant avis de Chauvelin, 5 avril 1715.
235 Yann Potin, « L'État et son trésor : La science des archives à la fin du Moyen Âge », p. 51.

administrateurs des Lumières[236]. L'inventaire des papiers de l'intendance de Tours en 1759 compte à lui seul 212 pages ! Pour les provinces du nord de la France, Cédric Glineur situe dans les années 1740 le moment où les commissaires départis cessent de s'approprier les papiers de leur intendance et entreprennent de les classer pour les transmettre[237]. À la lecture de l'inventaire des archives de l'intendance de Tours en 1759, cette évaluation nous semble un peu tardive. À partir des années 1720, la documentation conservée à Tours est déjà abondante et variée. Méticuleusement classée par « matières » et par années, elle est rangée par tablettes et armoires numérotées. D'autre part, comme le remarque Glineur lui-même, il semble que la personnalisation des papiers de l'intendance touche surtout la correspondance ; les actes juridiques ont été compris plus tôt comme appartenant à la généralité et non à leur auteur. Par conséquent, les originaux et minutes d'ordonnances, les projets d'arrêts du Conseil rédigés par l'intendant et les arrêts officiels étaient classés et archivés avec plus de soin[238]. Il en va de même pour d'autres juridictions comme l'Amirauté de Québec, dont le procureur est chargé en 1737 de dresser un inventaire des registres : outre les registres d'audience, l'inventaire de Verrier comprend notamment les rapports de capitaines de navire et les déclarations de prises de guerre et de naufrage, mais nulle trace de la correspondance des officiers du tribunal[239]. Sans doute le procureur Verrier considérait-il ces lettres comme la propriété des officiers. En emportant avec lui les originaux de la correspondance tout en laissant les ordonnances et registres du Conseil souverain au Canada à son départ en 1702, l'intendant Champigny faisait déjà cette distinction et s'avère donc à la fois représentatif de la culture administrative de son époque et précurseur des changements en cours.

La conservation des archives dépend de la volonté des hommes, mais elle nécessite également un lieu d'entreposage approprié. Au Canada, le mandat de l'intendant Gilles Hocquart marque un tournant dans la conscience de la nécessité d'aménager des dépôts d'archives sécurisés. La colonie avait enduré plusieurs drames, dont l'incendie qui a ravagé le premier palais de l'intendant en

---

236 Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 35.
237 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 79-81.
238 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 79.
239 Procès-verbal des registres de l'Amirauté de Québec, 2 septembre 1737, cité dans : Fernand Ouellet, « Les archives du gouvernement en Nouvelle-France », p. 404-405. Selon Ouellet, les archives judiciaires contiennent des pièces de correspondance personnelle du procureur Verrier avec sa famille, mais pas sa correspondance publique.

1713. Ayant échappé aux flammes de justesse, l'intendant Michel Bégon écrit au secrétaire d'État qu'il n'a « pu sauver un seul de ses papiers »[240]. Malheureusement, on peut douter que l'administration coloniale ait tiré des leçons de cet événement, puisqu'à son arrivée dans la colonie en 1729, Hocquart apprend que les actes notariés et les archives du Conseil supérieur et de la Prévôté de Québec sont entreposés dans les maisons des greffiers, où ils ne sont pas en sûreté et risquent d'être la proie des flammes. Le 5 octobre 1731, il fait part à son supérieur de son idée de faire construire un bâtiment en pierre à l'épreuve du feu dans la cour du palais de l'intendant pour y ranger les « archives ou chartes », joignant à sa lettre les plans du futur bâtiment dressés par l'ingénieur Chaussegros de Léry. Dans sa réponse en mai 1732, le secrétaire d'État refuse le projet puisqu'il n'est « point en estat de faire la dépense de 9941# 10 s. pour ce Bastiment », mais il suggère tout de même d'aménager un endroit à l'intérieur du palais. Deux dépôts d'archives voûtés et pavés de carreaux de pierre et de brique sont ainsi construits dans les voûtes de l'édifice – seules les armoires, portes et fenêtres sont en bois – et un bureau installé à côté de chacun, pour un coût total de 2738#. À l'automne 1733, sitôt les derniers vaisseaux partis, Hocquart y fait déposer les archives du Conseil supérieur et de la Prévôté de Québec et les greffes des notaires décédés[241]. Si le résultat n'est pas aussi ambitieux que le projet initial, il constitue tout de même un jalon important de la formation d'une culture archivistique de l'intendance. Pour autant, il ne règle pas tous les problèmes et les risques associés à la conservation des archives dans les maisons des administrateurs perdurent, comme en témoigne l'incendie en 1734 de la maison du Sr de Berey, trésorier commis à Montréal, qui causa des pertes importante en acquits, ordonnances et monnaie de carte[242]. Comme les anecdotes citées le laissent entendre, la question des archives est étroitement liée à celle du logement des administrateurs. Sur ce point, les intendants du Canada ont bénéficié très tôt de résidences de fonction, à la différence de Tours où cette question n'est pas encore réglée au début des années 1720. L'intendant Legendre fait alors parvenir au

---

240 BAC, série F3, Moreau de Saint-Méry, vol. 2, fol. 347-348, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 11 février 1713, citée dans : Marcel Moussette, « Québec 1713. Le palais de l'intendant brûle », *Les Cahiers des dix*, no 63 (2009), p. 74. Dans son récit de l'incendie, Mère Marie-Andrée Regnard Duplessis, religieuse du monastère de l'Hôtel-Dieu de Québec, témoigne elle aussi de l'importance des pertes documentaires : « non seulement Mr l'intendant y perdit pour son compte particulier, mais les papiers du trésorier y furent brûlez, les registres du Conseil [souverain] et beaucoup d'effets appartenant au Roy ». *Annales de l'Hôtel-Dieu de Québec, 1636-1716*, cités dans : Marcel Moussette, « Québec 1713. Le palais de l'intendant brûle », p. 75.

241 Rénald Lessard, « L'intendant Hocquart et la protection des archives en Nouvelle-France », *Cap-aux-Diamants : la revue d'histoire du Québec*, vol. 2, no 3 (1986), p. 47 ; Fernand Ouellet, « Les archives du gouvernement en Nouvelle-France », p. 406-407.

242 ANOM, C11A, vol. 62, fol. 112-113v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 14 octobre 1734.

contrôleur général un projet d'arrêt du Conseil d'État pour établir une imposition qui serait employée au logement de l'intendance de Tours. Fait à noter, si on comprend que Legendre demande un logis pour réduire ses frais, la conservation des archives est l'argument clé avancé pour « affecter » une maison à l'intendance :

> Depuis vingt deux ans que j'ay l'honneur d'être intendant, j'ay toujours été logé par les villes. Je n'ay trouvé sur cela aucun arrangement à Tours, les intendants mes prédécesseurs ayant logé dans différentes maisons. […] Comme je ne crois pas que ce soit l'intention de S. A. R. que l'intendant de Tours soit plus maltraitté que les autres intendants du royaume et qu'il paroist convenir au bien du service, à la commodité publique et à la seureté de tous les titres et papiers d'une province qui se déposent au greffe d'une intendance, d'avoir une maison fixe pour l'intendant, je vous suplie de vouloir bien obtenir de la bonté de S. A. R. la permission d'imposer chaque année sur toute la généralité de Tours la somme de trois mil livres pour estre employée au loyer de la maison de l'intendance. [243]

Le nomadisme de l'intendant de Tours paraît anachronique, puisque l'intendant de Bretagne loge à la même époque à l'hôtel de Brie, occupé par les intendants depuis 1692, soit trois ans seulement après l'arrivée du premier intendant de la province[244]. Dans sa lettre, Legendre cite plusieurs villes « où il y a des maisons affectées pour les intendants ». Malheureusement pour lui, son projet est rejeté et la question n'est toujours pas réglée plus d'une décennie plus tard, puisqu'en 1732 l'intendant Lesseville rédige un projet d'arrêt qui prévoit le remboursement des réparations effectuées sur une maison appartenant à la paroisse Saint-Martin de Tours et qui sera louée pour loger ses successeurs. Une fois de plus, l'argument des archives est invoqué comme « inconvénient » de l'absence de « maison affectée », cela « à cause du dérangement des papiers du secrétariat dont il se trouvoit toujours quelques uns d'égarez ou perdus dans les différents délogements »[245]. L'arrêt final n'ayant pas été retracé, nous ne pouvons dire si cet arrangement a été conclu, mais on peut affirmer à tout le moins qu'en ce début des années 1730, de part et d'autre de l'Atlantique, les lacunes dans la conservation des archives préoccupent les intendants et que ceux-ci sont proactifs pour y remédier.

En plus de la conservation des papiers de l'intendance, le mémoire de 1702 de l'intendant du Canada Champigny contient des informations sur leur classement et montre la maîtrise de la

---

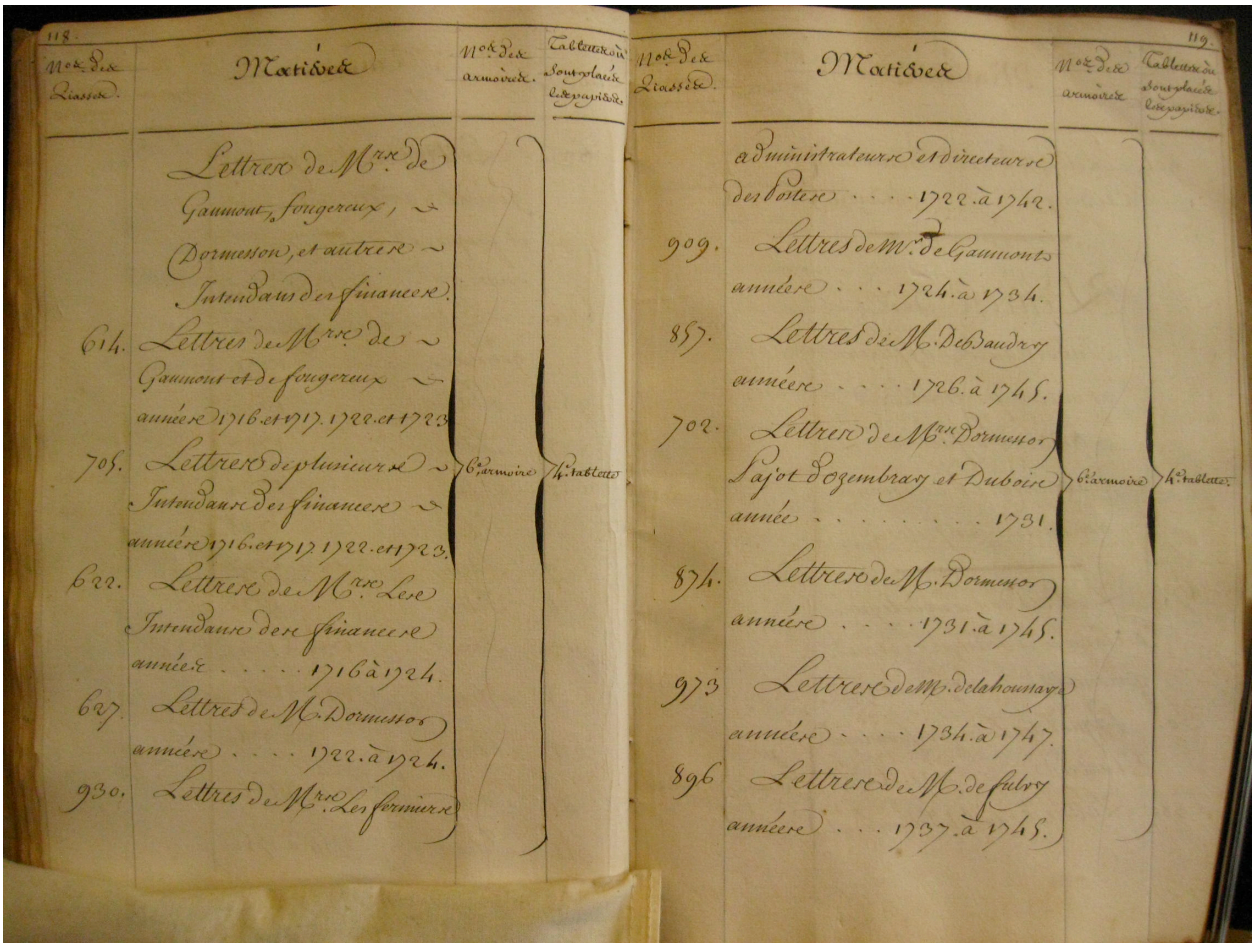
[243] ANFR, G7-531, lettre de Legendre au contrôleur général, suivie de extrait et projet d'arrêt établissant une imposition pour être employée au logement de l'intendance de Tours, 27 août 1720.
[244] L'hôtel de Brie est situé rue du Chapitre, à Rennes. À partir de 1725 et jusqu'en 1766, l'intendant de Bretagne loge au Palais Saint-Melaine. Archives départementales d'Ille-et-Vilaine, « Lieux de mémoire archivistiques » [en ligne], http://archives.ille-et-vilaine.fr/fr/article/lieux-memoire-archivistiques
[245] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C289, projet d'arrêt de Lesseville, 1732.

documentation chez Champigny, qui renvoie son successeur à des pièces dont il cite toujours la localisation précise. Le classement thématique par liasses cotées par ordre alphabétique[246] et l'identification du sujet et de la circonscription administrative au verso de chaque pièce permettent de se retrouver rapidement[247]. En province, les cotes des liasses sont numériques et la méthode de classement semble être la même d'une intendance à l'autre, puisque nous retrouvons dans l'inventaire des papiers de l'intendance de Tours de 1759 le même système de classement observé par Cédric Glineur dans les provinces du Nord[248]. Les papiers sont ainsi classés par « matières » (tailles, manufactures, etc.), tous types de documents confondus (avis, mémoires, ordonnances, etc.). Les lettres des subdélégués sont rangées par année et par subdélégation et les « lettres de cour » par année et selon l'expéditeur. Les (rares) minutes des réponses conservées sont rangées avec les lettres correspondantes.

[246] BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 291 ; ANOM, C11A, vol. 19, fol. 23-25v, lettre de Callière et Champigny au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1701 : « le mémoire des créanciers de Sr de Lasalle sous la cote b, et celuy des biens des ursulines des trois rivières sous la cotte c, nous les joignons icy, aussy bien que les états des biens que possèdent toutes les communautés dans ce pays dans une même liasse sous la cotte n ».

[247] ANOM, C11A, vol. 21, fol. 240-243v, mémoire sur le commerce de l'eau-de-vie avec les Indiens, 1703.

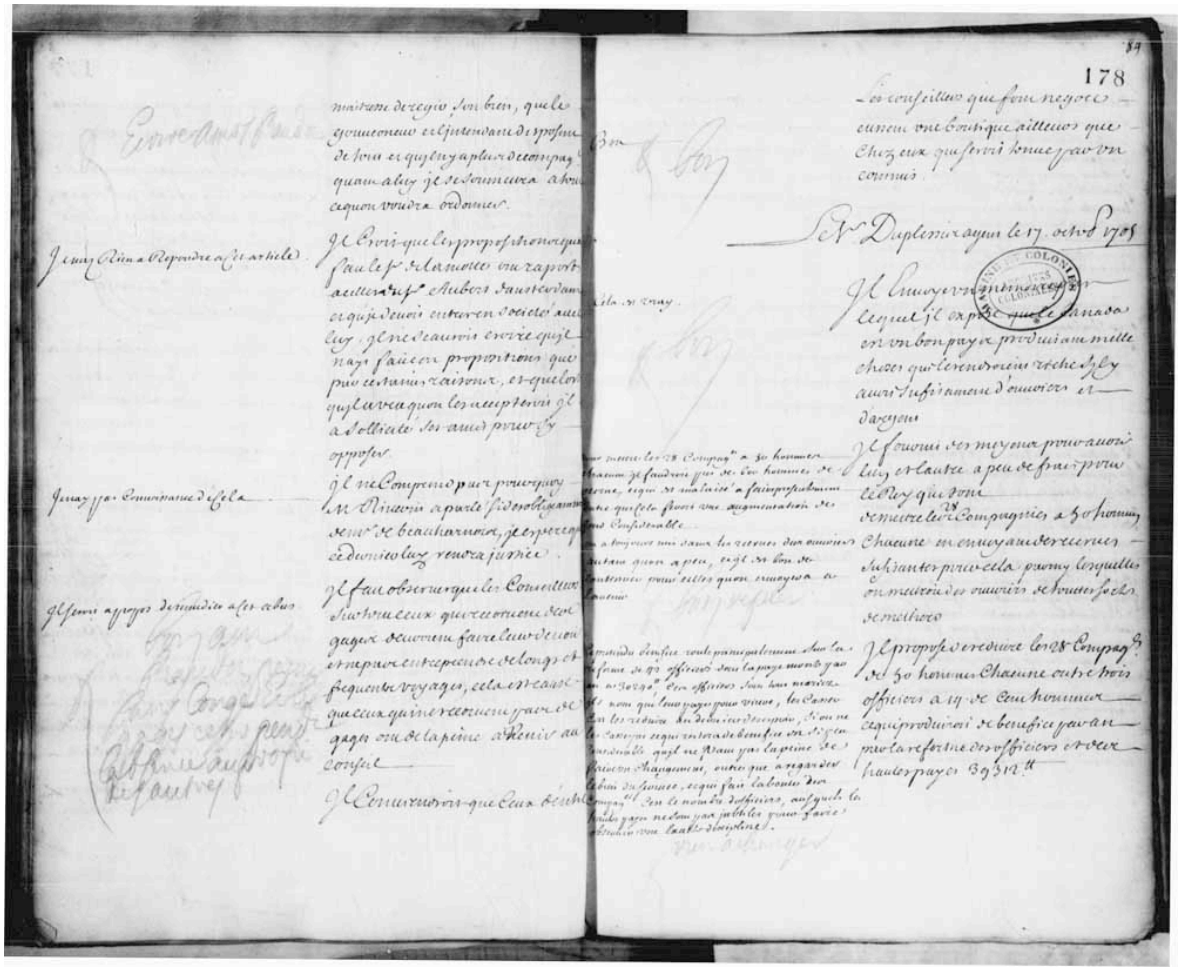
[248] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 79-80.



Doc. 15 Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours, 1759[249]

Avant d'être rangées, les lettres sont transcrites ou résumées dans un registre, parfois suivies de la réponse ou d'autres lettres du même interlocuteur. Le texte principal est inscrit à droite, tandis qu'ici encore la marge de gauche est réservée pour les explications et commentaires.

[249] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C415, Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours, 1759.



Doc. 16 Résumé d'une lettre de Regnard Duplessis avec commentaires dans la marge, 17 octobre 1705[250]

Ces registres de correspondance sont attestés au Canada dès le tout début du 18e siècle, à la différence de nos généralités métropolitaines où cette pratique nous est connue par des mentions éparses dans la correspondance et ne semble pas avoir été observée rigoureusement avant les années 1740. À la même époque, la pratique de dresser un inventaire détaillé des papiers de l'intendance et des subdélégations à l'arrivée d'un nouvel intendant se répand dans les provinces[251]. Cette pratique est déjà attestée chez Champigny, puisque son mémoire de 1702 précise que « Tous les papiers servant à l'intendance sont laissé a m. de Beauharnois par un état ou

250 ANOM, C11A, vol. 23, fol. 178-180, résumé d'une lettre de Regnard Duplessis avec commentaires dans la marge, 17 octobre 1705 ; ANOM, C11C, vol. 5, fol. 210v, « Avis envoyé de Plaisance au nom de la colonie », 1707.
251 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 79-80.

inventaire qu'il aura la bonté de signer avec m. de Champigny »[252]. Au Canada, il était d'usage depuis longtemps de produire des inventaires de correspondance, mais sans doute moins par mesure de suivi que pour des raisons de sécurité lors des voyages transatlantiques. Une liste des pièces de courrier, incluant le destinataire et le nom du navire par lequel elles avaient transité, accompagnait les sacs de correspondance officielle pour vérifier si toutes les pièces s'étaient rendues à bon port et permettre au correspondant de chercher celles qui manquaient[253]. Enfin, si le Canada n'échappe pas aux pertes et à la dispersion des ordonnances et pièces justificatives du 17e siècle[254], la consignation systématique des ordonnances dans un registre à partir de 1705 pendant le mandat de l'intendant Raudot est sans équivalent dans nos deux généralités et concourt elle aussi à montrer une certaine précocité de la colonie en matière de conservation des archives. L'inventaire des archives de Tours de 1759 ne mentionne aucun registre de correspondance et montre que les ordonnances sont dispersées entre les différentes liasses thématiques. Le seul registre mentionné répertorie les décisions de l'intendant sur des requêtes des communautés sur un sujet précis et pour les seules années 1747-1750[255]. Il semble que les intendants du Canada aient un goût prononcé pour les registres. Peu après son arrivée, Gilles Hocquart ouvre un registre pour consigner les minutes de tous les contrats attribués par le roi dans la colonie, mais cette initiative n'aura pas de suite durable[256].

Si leur succès est inégal, ces initiatives de classement et d'inventaire témoignent du souci de plus en plus grand de transmettre l'information et d'assurer la continuité d'un intendant à l'autre. Mais même sans registres ou inventaires, l'intendant qui débute son mandat ne plonge pas tout à fait dans l'inconnu. Comme nous l'avons vu lors du chapitre précédent, certains intendants se connaissent personnellement et d'autres indirectement, étant issus de réseaux de parenté et de clientèle communs. Tenus de garder leurs distances vis-à-vis la société provinciale, les intendants peuvent correspondre pour échanger de l'information sur les usages locaux et le caractère de leurs

---

[252] BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 242 et fol. 315.
[253] Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in Transport, Communication and the History of Postal Communication*, p. 27 ; Jane E. Harrison, *Adieu pour cette année. La correspondance au Canada, 1640-1830*, p. 107.
[254] Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 577.
[255] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C415, Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours, 1759.
[256] Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 131.

administrés[257]. À ses débuts comme intendant en Bretagne, Ferrand est prévenu que cette province n'est pas de tout repos. Son successeur Feydeau de Brou, muté en Bretagne après trois ans à l'intendance d'Alençon (pays d'élections), est averti que dans un pays d'états il vaut mieux être « calme et circonspect »[258]. Au Canada, l'intendant Champigny avertit lui aussi son successeur des difficultés qui l'attendent, entre autre l'empiètement du gouverneur sur les attributions judiciaires de l'intendant en matière de traite :

> La connoissance des différents entre les François et les Sauvages est attribuée au gouverneur et à l'intendant et en leur absence au gouverneur particulier néanmoins le gouverneur général s'attribue seul cette juridiction, étant bien ayse que dans ce qui regarde les Sauvages l'intendant ne s'en mêle en aucune manière, les interprètes lui portant les plaintes des Sauvages il les fait souvent régler par de simples officiers subalternes sans que l'intendant qui voit ces choses puisse y donner ses ordres. Le sieur Champigny croit que la connoissance en doit appartenir plutôt à l'intendant qu'au gouverneur général s'agissant dans ces contestations d'affaires de commerce, et même il est dit par un règlement de sa majesté envoyé en ce pays du temps de m. de la barre et de Meule registré au Conseil souverain de Québec, que dans toutes les affaires des sauvages où il s'agiroit de guerre, c'étoit au gouverneur général à les régler, et que celles de justice et commerce le Conseil souverain et l'intendant en doivent connaître.[259]

Le transfert de connaissances permis par le mémoire de 1702 a lieu en présence de Champigny et de son successeur Beauharnois[260]. Dans la colonie, en raison du calendrier de navigation, les intendants sortant et entrant sont susceptibles de se côtoyer quelques semaines[261]. Qu'ils se croisent ou non, les rapports de l'intendant sortant permettent au nouveau venu de se familiariser

---

257 Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 119 ; Joël Cornette, « L'État Louis XIV », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et révolution 1515-1789*, p. 254.

258 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle,* p. 113.

259 BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 288. Champigny met également Beauharnois en garde contre les dépenses autorisées par le gouverneur malgré le manque de fonds et se donne le beau rôle dans les conflits qui en découlent (fol. 308-309) : « Il est souvent arrivé qu'après le départ des vaisseaux M. le gouverneur général se propose de faire faire divers ouvrages, et veut entreprendre des travaux pour sa commodité sans examiner s'il y a du fonds ou non. Il en parle à M. l'intendant qui luy remontre les grandes avances dans lesquelles on est, et que les fonds de l'année suivante sont en partie consommés. Il faut, malgré ces remontrances, que ce qu'ils se sont proposés s'exécute, ou bien vivre avec eux dans une nonintelligence continuelle, pour acheter la paix m de Champigny a aquiescé avec peine a ce qu'ils ont voulu jusqu'à présent. »

260 Les signatures des deux administrateurs datées d'avant le départ des derniers bateaux et les nombreuses précisions et commentaires inscrits en marge du mémoire attestent de l'utilisation effective de ce mémoire par Beauharnois et de la présence à Québec des deux administrateurs durant la production de ce mémoire. BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 298. Fait inusité dans nos généralités, on retrouve cet automne là des lettres signées conjointement par les deux intendants (entrant et sortant) et le gouverneur général de Callière. ANOM, C11A, vol. 20, fol. 56-78v (fol. 78 pour les signatures), lettre de Callière et Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 3 novembre 1702.

261 Outre Champigny, c'est le cas de Beauharnois et ses successeurs les Raudot ainsi que de Bégon et son successeur Dupuy. En revanche, Jacques Raudot part avant l'arrivée de Bégon, tandis que Dupuy est remplacé durant quelques mois par un intérimaire et ne croisera donc pas son successeur Hocquart. Donald J. Horton, « Raudot, Jacques » ; Yves F. Zoltvany, « Bégon de la Picardière, Michel » ; Jean-Claude Dubé, « Dupuy, Claude-Thomas » et Donald J. Horton, « Hocquart, Gilles », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

avec les dossiers et peuvent insuffler une direction de par l'explication de certaines procédures et les recommandations qu'ils formulent. À son arrivée en Bretagne, Pontcarré de Viarmes lit le mémoire rédigé en 1733 par son prédécesseur Des Gallois de la Tour et en tire certaines idées concernant le commerce qu'il soumet au contrôleur général pour approbation[262]. L'*État des charges indispensables* auquel Champigny se réfère constamment dans son mémoire de 1702 hiérarchise les dépenses, cherchant ainsi à orienter l'action de son successeur en matière de finances[263]. Le même mémoire fournit à Beauharnois des explications précieuses sur la procédure à suivre pour la délivrance des congés pour la traite, les comptes des magasins du roi ou les concessions de terres, Champigny laissant même des modèles à suivre pour le recensement ou les décharges du trésorier de la marine. En plus des conseils de ses prédécesseurs, l'intendant peut s'appuyer sur le personnel en place, en particulier le subdélégué général[264] et les commis de bureaux qui rédigent les rapports et états destinés à former l'intendant aux affaires courantes[265]. Les intendants des ports de France et les officiers de la marine en poste dans les colonies forment un autre réseau sur lequel l'intendant du Canada peut compter[266]. En dépit de ces ressources, durant la première moitié du 18e siècle, l'intendance ne parviendra jamais à se doter d'une procédure de succession standardisée. Il faut attendre la fin de l'Ancien Régime pour que la formation des agents de

---

262 Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 223-224 et p. 400-402.

263 BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 292-294-313. Citation de l'« état des charges indispensables », fol. 237.

264 En 1734, l'intendant Des Gallois de la Tour quitte la Bretagne pour la Provence, où il succède à l'intendant Cardin Le Bret, décédé quelques semaines plus tôt. Dans une circulaire imprimée du 9 décembre 1734, il annonce son départ à ses subdélégués et laisse des instructions pour que le courrier soit expédié à son subdélégué général, Védier, à qui il délègue le règlement des affaires jusqu'à l'arrivée de son successeur qui ne semble pas connu au moment de son départ. Son successeur Pontcarré de Viarmes entre en fonction l'année suivante. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, lettre de Des Gallois de la Tour à ses subdélégués, 9 décembre 1734. Alain J. Lemaître, *La misère dans l'abondance en Bretagne au XVIIIe siècle. Le mémoire de l'intendant Jean-Baptiste Des Gallois de la Tour (1733),* p. 23.

265 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 77. Le mémoire de Champigny de 1702 décrit l'abondante documentation laissée à Beauharnois, incluant notamment la liste des troupes et le mémoire précisant les noms des officiers et autres militaires, un état des dépenses et soldes des militaires, une « liste de ces petits officiers et des remarques sur leur ancienneté et leur service », un mémoire sur le montant de la monnaie de carte en circulation, un état des employés des magasins, un « état des loyers des maisons occupées pour le service du roi » dans les trois gouvernements, un inventaire des stocks des magasins, etc. BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 261-262-266 et fol. 312-314.

266 À propos des décharges du trésorier de la marine, Champigny conseille à Beauharnois de consulter le « Sieur d'Aigremont commissaire de la marine, qui a este secrétaire de M. l'intendant du Havre pendant 12 ans et est très versé dans ces sortes d'affaires ». BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, fol. 313.

l'intendance s'uniformise et que les consignes en matière de succession deviennent plus explicites[267].

Conclusion : un bagage de pratiques communes

Les mesures de suivi et la documentation de plus en plus abondante et élaborée qui se révèlent à travers la correspondance de l'intendant constituent une manifestation concrète de la rationalisation de l'administration monarchique au 18e siècle, qui cependant ne modifie pas l'essence judiciaire des pratiques de communication. Alors qu'au siècle précédent, on s'accommodait encore de la diversité des pratiques administratives, le 18e siècle assiste à une certaine standardisation, sous l'impulsion de l'administration centrale et la pression générée par la multiplication des affaires. Entre Ancienne et Nouvelle Frances, les lettres, avis, mémoires, extraits et registres forment un bagage de pratiques communes qui donnent une cohérence à l'action des intendants malgré la diversité des contextes où ils officient. La capacité de suivi de l'administration monarchique est remarquable, grâce à une chaîne de commandement qui centralise l'information : saisi d'une affaire directement ou par le contrôleur général ou un secrétaire d'État, l'intendant procède à l'instruction ou la délègue à son subdélégué, qui se renseigne auprès des parties concernées et consulte divers intervenants, puis remet l'information récoltée à l'intendant. Ce dernier l'analyse et transmet à son supérieur les « éclaircissements » demandés sous forme d'avis et/ou de mémoire. À Versailles, un extrait de ces documents est produit pour présenter l'affaire au Conseil d'État ou au secrétaire d'État, qui transmet ensuite la décision à l'intendant[268]. Sur ce point, en dépit des variations dans le délai de traitement des affaires, la tâche de l'intendant de généralité ou de colonie n'est pas fondamentalement différente. Cette procédure s'est forgée au fil des interventions de Versailles pour centraliser au niveau de

---

[267] En 1785, il est recommandé à l'intendant de la Martinique de dresser un mémoire détaillé de l'état financier du pays à son départ de la colonie pour faciliter la tâche de son successeur. Cabuzel Andréa Banbuck, *Histoire politique, économique et sociale de la Martinique sous l'Ancien Régime (1635-1789)*, p. 205. Citons également un mémoire imprimé de 1788, intitulé « Instructions pour MM les subdélégués de l'intendance de Bretagne », Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C8, 67 pages.

[268] Bernard Allaire, « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : John Willis, dir., *More than Words. Readings in Transport, Communication and the History of Postal Communication*, p. 30 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 81.

l'intendance l'instruction des dossiers en provenance de la périphérie et ainsi faire de l'intendant le principal intermédiaire entre le roi et ses administrés. Pour le contrôleur général ou le secrétaire d'État, l'avis de l'intendant est devenu « un préalable nécessaire »[269].

Purement formelle en apparence, l'analyse des documents produits et utilisés par l'intendant permet de préciser l'étendue de son autorité. L'avis et le mémoire témoignent d'un va-et-vient entre le centre et la périphérie dans la résolution de conflits et l'élaboration des politiques, ce qui nuance le portrait de l'intendant tout-puissant[270] hérité de Tocqueville autant que l'image de faiblesse présentée par d'autres historiens qui font de l'intendant un simple exécutant soumis au gouvernement central[271]. L'intendant ne pouvait agir « sans contrôle, mais aussi sans conseil » comme l'affirme Tocqueville[272], en raison du suivi exercé par le contrôleur général ou le secrétaire d'État et le Conseil d'État du roi, ce dernier étant ultimement juge de ses orientations. L'intendant n'en constitue pas moins l'informateur principal de la monarchie et son avis pèse lourd dans ses décisions. Mais l'intendant n'est pas qu'un conseiller, c'est aussi un décideur. Après avoir exploré le métier d'intendant dans sa fonction d'informateur, les prochains chapitres seront consacrés aux ordonnances et arrêts du Conseil promulgués au terme du processus d'instruction des affaires, ce qui nous permettra de mesurer plus précisément les possibilités d'initiative de l'intendant et de voir si les contraintes de la communication en contexte colonial ont engendré des adaptations du processus réglementaire.

---

269 ANFR, G7-192, note sur un placet de Pierre Bousquet de Quimper joint à une lettre de Ferrand au contrôleur général, 4 octobre 1711 : « On estime que ce placet doit estre renvoyé à M. l'Intendant de Bretagne pour examiner la proposition et donner son avis, et que c'est un préalable nécessaire ».

270 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 162 : « C'était une dictature en permanence dont les dangers outrepassaient les avantages relatifs, car on ne pouvait espérer que, dans une suite d'intendants, tous fussent des hommes de talent, de progrès et d'intégrité, et cependant on laissait en leurs mains toute la fortune d'un pays. »

271 Anette Smedley-Weill insiste sur la soumission de l'intendant, « sans cesse contrôlé, souvent rappelé à l'ordre », et sa dépendance aux ordres royaux qui fait que « pour le gouvernement ces commissaires ne sont en aucun cas des interlocuteurs ». Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 96.

272 Alexis de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, Paris, 1856, p. 296, cité dans : Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 143.

[1]

Chapitre 4 : « A quoy estant nécessaire de pourvoir ». L'ordonnance au cœur du métier d'intendant.

Pour reprendre les mots de Cédric Glineur, le pouvoir d'ordonner est la pierre angulaire de l'action de l'intendant dans sa province et l'ordonnance constitue l'expression naturelle de ce pouvoir d'ordonner[2]. Dans les généralités comme dans les colonies, il s'en rend plusieurs par jour et sur tous les sujets. « Loi générale portant réforme d'une ou plusieurs grandes institutions du royaume », l'ordonnance était réservée au départ à l'expression de la volonté royale. Au fil du temps, elle s'est étendue aux décisions des agents de la monarchie jusqu'à devenir le mode d'expression privilégié de leur autorité[3] : c'est le cas bien sûr des intendants – et dans certaines conditions de leurs subdélégués[4]– mais aussi des gouverneurs et lieutenants de police. On

[1] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, ordonnance de Feydeau de Brou, 16 septembre 1725.

[2] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005, p. 107 et p. 131.

[3] Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », *Bibliothèque de l'école des chartes*, tome 136, livraison 1 (1978), p. 38 ; Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, Paris, Presses universitaires de France, 1964, p. 175.

[4] Dans la mesure où les intendants renvoient l'examen de nombreuses affaires devant leurs subdélégués, ceux-ci peuvent être amenés à rendre des ordonnances, par exemple pour contraindre les parties à venir s'expliquer devant eux. Il peut arriver que les subdélégués ordonnent pour exprimer la décision préconisée, mais ces ordonnances sont vues comme des avis qui n'ont pas véritablement de force contraignante, à moins bien sûr que le subdélégué soit pourvu de lettres de subdélégation générale en l'absence ou dans l'attente de l'arrivée d'un nouvel intendant. À ce moment, le subdélégué général a le pouvoir de faire toutes les mêmes opérations que l'intendant. De commis officieux, il devient un commissaire royal qui ordonne en son nom propre et assume donc la responsabilité de ses actes, de sorte que l'appel des décisions du subdélégué général de l'intendant se fait au Conseil d'État, tandis qu'en temps normal l'intendant a le pouvoir d'annuler ou de modifier lui-même les ordonnances de ses subdélégués. Exemple : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, ordonnance du subdélégué général Védier, 20 juillet 1734. Voir Françoise

retrouve donc l'ordonnance à divers niveaux de gouvernement, ce que ne reflète pas nécessairement la littérature scientifique. L'historiographie coloniale tend à présenter les ordonnances comme la chasse gardée de l'intendant, alors qu'en France les ordonnances des intendants sont le plus souvent éclipsées par les *ordonnances royales*, dont les plus connues sont les grandes ordonnances de Louis XIV (ordonnance civile de 1667, criminelle de 1670, ordonnance sur le commerce en 1673, sur la marine en 1681 et sur l'esclavage (code noir) en 1685). Dans un cas comme dans l'autre, les ordonnances des intendants ont rarement été étudiées pour elles-mêmes. Dans un article de 1978, Françoise Hildesheimer invitait pourtant les historiens à s'intéresser davantage à ces « actes de peu de prestige » afin de « mettre en lumière les fictions juridiques comme le jeu mouvant de la réalité »[5]. Il est d'autant plus crucial de mieux comprendre le processus d'ordonnance qu'au Canada, l'ordonnance a longtemps conditionné l'image de l'intendant, à qui on a reproché de s'immiscer dans tous les recoins de la vie des habitants par une réglementation frénétique et pointilleuse. Dans leur biographie de l'intendant François Bigot, Jean-Claude Dubé et J.F. Bosher écrivaient : « "Tyrannie", tel est le mot auquel on pense en lisant la liste des ordonnances de Bigot qui règlent dans le détail les mouvements et la conduite du peuple[6] ». La tradition nationaliste a vu pour sa part dans cette multiplicité d'interventions un signe du paternalisme bienveillant de la monarchie[7]. Bien entendu, ce « schéma coercitif » des historiens du 20e siècle, qui présente l'intendant comme un véritable roi en sa province, capable de réduire les peuples à l'obéissance, n'a plus cours aujourd'hui. Il fait désormais consensus que la monarchie s'est construite sur la collaboration intéressée de larges franges de la société plutôt que sur l'imposition unilatérale d'ordres venus d'en haut, les commissaires royaux ne disposant pas des moyens nécessaires pour les appliquer[8].

Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 46-47 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, Paris, De Boccard, 2005, p. 148 et p. 352 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 85.

[5] Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique : les ordonnances des intendants », p. 37-38 et p. 68.

[6] Jean-Claude Dubé et J. F. Bosher, « Bigot, François », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

[7] Guy Frégault, *Le XVIIIe siècle canadien : études*, Montréal, HMH, 1968, p. 194-195 ; W. J. Eccles, *The Government of New France*, Ottawa, Société historique du Canada, 1975, p. 14-18.

[8] Joël Cornette, « Prologue. Le grand siècle des rois absolus ? », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et révolution 1515-1789*, Paris, Seuil, 2000, p. 143.

La prégnance de ce schéma dans l'historiographie coloniale s'explique en partie par le contexte archivistique de l'intendance du Canada. Contexte de profusion, d'une part, puisque dès le début du 18e siècle et jusqu'à la fin du Régime français, les ordonnances des intendants ont été transcrites dans un registre alors que les ordonnances antérieures ont presque toutes été perdues car dispersées, constituant une série réglementaire continue sans équivalent dans les provinces de France[9]. Cette innovation survient en 1705 avec le début de l'intendance des Raudot, ce qui pourrait s'expliquer par les antécédents de Jacques Raudot dans les institutions parlementaires ; l'activité d'un parlement est en effet indissociable de son greffe, qui est chargé de consigner et d'enregistrer les délibérations lors des audiences et les décisions de la cour sous forme d'arrêts[10]. Les ordonnances des intendants du Canada furent rendues facilement accessibles à des générations de chercheurs par leur publication en 1919, dans le cadre d'un vaste projet d'inventaire des dépôts d'archives mené par l'archiviste en chef de la province de Québec, Pierre-Georges Roy. S'il permet de faire l'analyse sérielle des sujets couverts par les ordonnances, l'inventaire de Pierre-Georges Roy a des défauts bien de son temps[11], à savoir qu'il ne reproduit

---

9 Dans les provinces, pour retrouver les actes soumis à l'enregistrement, il faut chercher du côté des parlements, mais de nombreux registres des cours souveraines ont été détruits ou subsistent de manière incomplète. Les seules traces qui subsistent des ordonnances non soumises à l'enregistrement sont les exemplaires imprimés, dont la conservation est très aléatoire. Quant aux exemplaires originaux des ordonnances, rédigés sur feuilles volantes ou dans des cahiers, ils ont le plus souvent disparu, comme du reste dans la colonie, ce qui n'est guère étonnant dans la mesure où l'administration des papiers publics reposait sur le principe d'enregistrement qui conférait au document enregistré une valeur supérieure au document original. Ce principe s'applique même pour les ordonnances royales : au parlement de Paris, après enregistrement, la plupart du temps on ne conserve pas l'exemplaire scellé envoyé par le roi et le Conseil pour procéder à l'enregistrement. Aux archives départementales d'Ille-et-Vilaine (Bretagne), nous avons trouvé quelques boîtes offrant un concentré d'imprimés d'« Ordonnances pour l'exécution du pouvoir souverain » et d'autres types d'ordonnances conservées parmi les pièces de correspondance. Aux archives départementales d'Indre-et-Loire (Tours), on ne trouve pas de liasses d'ordonnances comme en Bretagne et on doit chercher les actes parmi les pièces de correspondance. Françoise Hildesheimer observe une situation semblable en Provence, où il n'existe pas de système d'enregistrement et de conservation systématique des ordonnances des intendants, de sorte que celles qui subsistent sont conservées sous des formes diplomatiques variées (affiches, copies, minutes) et dispersées entre divers dossiers où elles se mélangent avec divers types de pièces. La colonie peut compter sur le registre, mais il subsiste peu d'originaux et on doit se rabattre sur les copies collationnées pour avoir accès au texte intégral. Les documents conservés l'ont été pour cause d'envoi à Versailles avec la correspondance officielle. Ceci dit, la conservation des ordonnances par l'administration de la marine est bien meilleure que pour les généralités, ce qui s'explique sans doute par la centralisation des services de ce ministère. Pour la Bretagne comme pour Tours, la correspondance du contrôleur général (fonds ANFR, G7) renferme peu d'ordonnances, les lettres ayant été privilégiées au détriment des pièces justificatives. Voir Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 177-179 ; Fernand Ouellet, « Les archives du gouvernement de la Nouvelle-France », *Revue de l'Université Laval*, vol. 12, no 5 (janvier 1958), p. 403 ; Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique : les ordonnances des intendants », p. 43-44.

10 Olivier Chaline, *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*, Paris, Belin, 2012, p. 276.

11 Défaut commun à bien des inventaires de la fin du 19e et du début du 20e siècle. En France, on songe à l'inventaire de la correspondance du contrôleur général par Boislisle, dont l'utilité pour l'analyse historique est sévèrement remise en cause par Mathieu Stoll dans son article : « Faut-il brûler la *Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les*

pas le texte intégral de l'ordonnance et qu'il ne garde que la date, le nom des principaux intervenants et un résumé de son contenu qui tient le plus souvent en une phrase. Ainsi privée de son appareil diplomatique et de son préambule contextuel, l'ordonnance est réduite à sa dimension anecdotique et masque l'apport des autres intervenants pour se concentrer sur l'intendant, dont la frénésie réglementaire apparaît décuplée par la succession de centaines d'actes sur les sujets les plus divers. En respectant la chronologie des ordonnances sans recourir au tri, l'inventaire de Pierre-Georges Roy évite cependant le piège de les hiérarchiser, reflétant ainsi la variété des affaires traitées par l'intendant. On mesure dès lors toute la richesse de cette série documentaire, qui donne à voir l'application ordinaire d'un règlement comme la mesure exceptionnelle, contrairement à la correspondance avec la cour qui met l'accent sur les questions importantes liées aux ordres du roi et passe sous silence quantité d'affaires courantes dont la procédure n'a pas laissé de traces[12]. Le récent recueil *La Nouvelle-France au fil des édits*, de Philippe Fournier[13], rate une belle occasion de remédier aux défauts de l'inventaire de Pierre-Georges Roy. Sélectionnée pour son sujet « spectaculaire », tronquée et privée de son préambule, l'ordonnance reste prisonnière de sa dimension anecdotique et masque le travail de l'intendant d'un voile opaque.

Contexte de profusion, donc, mais également contexte de rareté, puisque la très grande majorité des pièces justificatives (requêtes, mémoires, avis) des ordonnances du Canada ont disparu, les intendants ne jugeant sans doute pas utile de les conserver, sans parler de la correspondance des subdélégués dont il ne reste pratiquement aucune trace. Comme le faisait remarquer Louise Dechêne, il est facile de conclure que les intendants contrôlaient la vie publique de la colonie lorsque la majorité de l'information sur la police provient des ordonnances, d'autant plus que les textes donnent une image positive de la réglementation, présentée à tout coup comme étant juste et nécessaire[14]. D'autre part, comme le soulignait John A. Dickinson à propos des procès à la Prévôté[15], il est difficile à partir du seul registre de juger globalement de l'efficacité et de la

---

intendants des provinces ? », *Annuaire-bulletin de la société de l'histoire de France année 2008*, Paris, 2010, p. 147-162.

12 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, Paris, La Boutique de l'Histoire Éditions, 1999, p. 152.

13 Philippe Fournier, *La Nouvelle-France au fil des édits*, Québec, Septentrion, 2011, 610 p.

14 Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 2008, p. 256 ; Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 1994, p. 10.

15 John A. Dickinson, *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1982, p. 180.

pertinence des mesures promulguées par l'intendant. De fait, les historiens se sont davantage attardés au contenu des ordonnances qu'à la procédure. Dans sa biographie de l'intendant Claude-Thomas Dupuy, Jean-Claude Dubé étudie les ordonnances pour identifier les principaux domaines d'intervention de l'intendant et ainsi mieux juger de son rôle dans l'administration judiciaire[16]. Dans son *Intendance de Bretagne*, Henri Fréville ne s'y prend pas autrement et parcourt la liste des politiques établies par les ordonnances pour identifier les domaines où l'action de l'intendant est plus soutenue[17]. Cette analyse de contenu est également privilégiée par Dickinson, qui dans une brève étude sur la police en Nouvelle-France « s'applique à dessiner les contours de la législation […] pour connaître les préoccupations des administrateurs »[18]. Il en résulte une catégorisation de la législation (santé publique, approvisionnement, propriété, voirie, commerce, métiers, etc.) qui est utile pour connaître les champs d'action de l'intendant, mais ne nous éclaire pas vraiment sur l'élaboration des politiques. Il n'est d'ailleurs pas certain que la quantité d'ordonnances sur un sujet soit le reflet exact de l'intérêt que l'intendant lui accorde[19]. Cette lacune est admise par Dickinson lui-même, qui déplorait que les historiens ignorent encore les mécanismes exacts de l'élaboration des règlements[20]. En effet, si les ordonnances sont un incontournable de toute étude sur le pouvoir colonial, la source en elle-même demeure largement incomprise.

L'histoire de l'ordonnance au Canada en est une de malentendus et parfois même de jugements de valeur. Plusieurs historiens reprochent aux intendants la trop grande importance accordée au « détail ». Guy Frégault disait des ordonnances de Bigot que la plupart « ne dépassaient pas les limites de l'actualité et se bornaient à redresser une situation particulière ». Frégault qualifie l'intendant de « fonctionnaire asservi aux petites habitudes administratives, hypnotisé par des détails insignifiants, dénué d'imagination créatrice »[21]. Cette idée est également présente chez

---

[16] Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, Montréal, Fides, 1969, p. 221.
[17] Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, Rennes, Plihon, 1953, tome 1, p. 487-493.
[18] John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », *McGill Law Journal/Revue de droit de McGill*, 32, 3 (juillet 1987), p. 500-511.
[19] C'est le raisonnement exact de Fréville : « le grand nombre d'ordonnances liées aux travaux publics atteste de l'intérêt de l'intendant ». Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 493.
[20] John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 520.
[21] Guy Frégault, *François Bigot administrateur français*, Montréal, IHAF, 1948, tome 2, p. 15 et p. 19-21.

Jean-Claude Dubé dans sa biographie de l'intendant Dupuy, où il reconnaît que pour la pratique de l'administration « il a émis quelques bonnes ordonnances », mais lui reproche son « souci du détail et de la réglementation poussé un peu trop loin ». Dans son analyse des ordonnances de Dupuy, Dubé est également frappé par le grand nombre de causes « peu importantes » au niveau des montants en jeu. Il note enfin le manque d'adaptation de certains règlements et le caractère intempestif de ses décisions, qu'il attribue cependant à la personnalité de Dupuy plutôt qu'aux caractéristiques intrinsèques de la législation[22]. Cette conception selon laquelle les dirigeants s'empêtrent dans les détails n'est pas sans rappeler les reproches formulés à l'égard des querelles de préséance au Canada. Reproches brillamment désamorcés par Colin Coates lorsqu'il affirme qu'« au lieu de critiquer les autorités coloniales pour ne pas avoir fait ce que nous jugeons important, il importe davantage d'examiner les questions qu'elles choisissaient elles-mêmes de débattre »[23]. De même, plutôt que de reprocher aux intendants leur sens du détail, ne devrions-nous pas nous demander ce qu'il nous dit sur leur action réglementaire ?

Le manque de cohérence est un autre reproche qui revient fréquemment pour qualifier les ordonnances rendues par les intendants. Un reproche que l'on personnalise, faute d'explication globale. Dans son *Administration de la Nouvelle-France*, Gustave Lanctôt disait de Jacques Raudot qu'il « ne se gênait pas pour renverser ses propres ordonnances »[24]. Guy Frégault reprochait la même chose à Bigot. De l'incohérence à l'improvisation, il n'y a qu'un pas que certains historiens franchissent facilement. Faute d'avoir pu dégager de ses écrits une « doctrine coloniale consistante », Dubé en vient à la conclusion que Dupuy était un « colonisateur improvisé »[25]. À propos de la gestion des subsistances, Louise Dechêne explique le mauvais suivi par le manque d'information et de ressources humaines, qui fait que « Plutôt que de renforcer des règlements qui auraient été mis en veilleuse dans les années d'abondance, [les intendants] doivent à chaque alerte improviser une nouvelle législation »[26]. Le manque de cohérence se retrouve enfin chez Dickinson, pour qui « la cohérence d'ensemble des ordonnances ne semble pas avoir été une

---

[22] Dupuy aurait ainsi « rendu une justice expéditive conforme à son tempérament ». Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, p. 191 et p. 222.
[23] Colin M. Coates, « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (2005), p. 115.
[24] Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, Montréal, Éditions du Jour, 1971, p. 75.
[25] Jean-Claude Dubé, *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*, p. 129.
[26] Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 105.

préoccupation car elles répondaient davantage à des sollicitations particulières ». L'explication de Dickinson a le mérite de dépersonnaliser le débat pour s'interroger sur l'objectif des ordonnances. S'il en vient à cette conclusion, c'est cependant par dépit, puisque « les autorités disposaient d'une table rase pour constituer un système de police bien lié »[27]. Largement répandu dans la production récente, le paradigme de la table rase fournit une raison supplémentaire de faire des reproches aux intendants : l'histoire des ordonnances serait une occasion ratée de produire un corpus législatif doté d'une vision à long terme. Et de bâtir des institutions originales permettant d'échapper aux problèmes connus en métropole[28]. Une autre interprétation suggère que le pouvoir monarchique n'aurait tout simplement pas éprouvé le besoin de doter ses possessions d'outre-mer d'un code qui aurait rassemblé la législation existante en élaguant les règlements inutiles[29]. On insinue ainsi qu'une telle codification aurait été possible avec davantage de volonté politique, ce en quoi les colonies auraient fait preuve d'une précocité remarquable. Il aurait été en effet étonnant qu'on y réussisse ce que la France n'accomplira qu'à la Révolution, à savoir se doter d'un code général. Se pourrait-il que l'on ait reproché aux ordonnances ce qui relève de leur nature même ?

Plus qu'un problème d'origine archivistique, les reproches adressés aux ordonnances des intendants du Canada reposent sur un problème conceptuel. L'« utilitarisme » prégnant dans l'étude historique du droit au Québec – qui consiste selon Donald Fyson à traiter le droit comme s'il était « un monde à part plutôt qu'un des champs organisateurs fondamentaux du pouvoir étatique[30] » – en a conduit plusieurs à passer à côté de la nature du système. Comme le résume Antonio Manuel Hespanha : puisque le pouvoir d'Ancien Régime revient à faire la justice, les moyens de son exercice doivent être essentiellement des jugements rendus par les organismes

---

[27] Les lacunes observées par Dickinson au niveau de l'éclairage des rues, de l'enlèvement des déchets et de la distribution d'eau potable, notamment, seraient une illustration concrète de ce manque de cohérence. John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 520-521.

[28] La thèse de Dickinson est assez typique à cet égard, s'amorçant par l'hypothèse que le Canada offrait des conditions idéales pour supprimer les abus du système métropolitain. L'auteur conclut son livre en disant que les réformes ne sont pas parvenues à faire de la justice canadienne une institution parfaitement originale, raisonnement qui insinue que l'on ait eu des projets en ce sens. John A. Dickinson, *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*, p. 5-6 et p. 178. Plus récemment, la simplification et l'amélioration des institutions dans l'optique d'obtenir une « société française idéale, forgée dans le moule absolutiste », est un thème au cœur de la synthèse de Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, Paris, Flammarion, 2008 (2003), p. 147-152.

[29] Pierre Pluchon, *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration*, Paris, Fayard, 1991, p. 586-587.

[30] Donald Fyson, « Les historiens du Québec face au droit », *Revue juridique Thémis*, vol. 34, no 2 (2000), p. 305-306.

compétents, dans le respect des procédures établies[31]. Ainsi, lorsque Louise Dechêne déplore l'« incapacité [des intendants] de penser le règlement comme une mesure politique plutôt que punitive »[32], elle tourne le dos à cet esprit juridictionnel qui est justement l'essence du pouvoir de l'intendant. La distinction que fait Dechêne entre son image de commis de l'État et celle de justicier n'est pas tout à fait juste, les deux rôles étant consubstantiels. La nécessité de recourir à des concepts contemporains pour expliquer la nature du régime aboutit à des divisions qui ne sont pas fausses, mais pas tout à fait vraies non plus. Ainsi en est-il de l'affirmation de Dickinson selon laquelle l'appareil judiciaire devient un mécanisme courant d'administration, ou de celle de Jean-Philippe Garneau estimant que l'univers juridique d'Ancien Régime entretient des liens étroits avec la sphère politique[33]. Il n'est pas exact non plus d'affirmer comme Jean-François Plante que le pouvoir de l'intendant d'émettre des ordonnances vient de son pouvoir exécutif[34]. Produit d'un système où la séparation des pouvoirs n'existe pas, l'intendant est un juge délégué par le roi pour rendre la justice en son nom et qui envisage ses interventions à l'intérieur de ce cadre. Sa mission première n'est pas de constituer ou de faire appliquer un corpus de lois, mais de représenter les intérêts du pouvoir royal qu'il doit concilier avec ceux de ses administrés. Cette conciliation s'appuie sur des balises formées par les directives de Versailles, la jurisprudence, les usages locaux de même que les circonstances, et l'analyse des ordonnances doit tenir compte de la relation complexe entre ces éléments. L'intendant peut appliquer une réglementation du roi ou fixer lui-même le cadre juridique de son action et réglementer de son propre mouvement. Mais peu importe le cas de figure, il agit toujours en vertu de la délégation d'autorité du pouvoir royal[35].

Si les travaux récents sur la France concluent à une relative uniformité des méthodes et procédures d'une généralité à l'autre, en raison notamment du recrutement des intendants parmi

---

31 Antonio Manuel Hespanha, « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans : Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent, dir., *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*, Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 21.

32 Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 183.

33 John A. Dickinson, *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*, p. 175 ; Jean-Philippe Garneau, « Le rituel de l'élection de tutelle et la représentation du pouvoir colonial dans la société canadienne au 18e siècle », *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (2005), p. 45.

34 Jean-François Plante, *Les musiciens militaires dans l'espace sonore, social et rituel de la Nouvelle-France*, Thèse de doctorat en ethnologie, Université Laval, 2010, p. 190.

35 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 371.

les officiers de justice[36], qu'en est-il du contexte colonial, où les communications avec Versailles sont très espacées et le paysage institutionnel plus dégagé ? Sur ce point, l'histoire coloniale peut bénéficier grandement des progrès de l'historiographie française, qui s'est distancée d'une histoire institutionnelle prise dans le carcan des textes officiels pour mieux s'intéresser aux pratiques des gouvernants et à leur relation avec leurs administrés[37]. La recherche donne à présent une image nuancée du pouvoir réglementaire de l'intendant, modulé par ses interactions constantes avec les institutions provinciales et les autorités versaillaises. Pour autant, Jean-Frédéric Schaub fait remarquer qu'on ne peut se soustraire à l'analyse des dispositions juridiques qui fixent les règles d'exercice du pouvoir[38]. À cet égard, il faut souligner l'apport d'historiens du droit comme Cédric Glineur, qui s'est penché sur la pratique administrative des intendants du nord du royaume pour montrer l'élaboration et la consolidation des instruments juridiques nécessaires à l'exercice de leurs tâches quotidiennes. L'apport des juristes se situe également au niveau de l'étude formelle des documents, montrant la filiation des actes produits par l'intendant avec ceux de la législation royale, à qui il emprunte modèles et formules diplomatiques[39]. Rarement abordée par l'historiographie coloniale, cette dimension est source de nombreuses erreurs et demi-vérités. Parmi les erreurs courantes : l'interprétation littérale du texte de l'ordonnance, sans voir qu'il s'agit de formules génériques[40]. Signalons aussi un certain parti-pris pour la dimension discursive des textes officiels, comme lorsque Louise Dechêne décrit le préambule de l'ordonnance comme une justification subjective des actions de l'intendant[41]. Le préambule sert avant tout à situer l'intervention de l'intendant dans la chaîne de délégation de l'autorité royale : il vise moins à

---

[36] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 143-144. Sur cette question, se référer à notre chapitre 2.

[37] Joël Cornette, « L'État Louis XIV », dans : Joël Cornette, dir., *La monarchie entre Renaissance et révolution 1515-1789*, p. 254.

[38] Jean-Frédéric Schaub, « Le temps et l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français », *Quaderni Fiorentini*, xxv (1996), p. 181.

[39] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. I et p. 111.

[40] Dans sa thèse sur le paysage sonore en Nouvelle-France, Jean-François Plante explique par exemple par la formation juridique de Raudot la formule conclusive « Et sera la présente ordonnance lue, publiée et affichée à ce que personne n'en ignore », alors qu'il s'agit d'une formule générique que l'on voit dans les ordonnances de tous les intendants de généralité comme de colonie. Plus loin, Plante prend encore le texte au pied de la lettre lorsqu'il explique que la lecture du huissier se fait « « à haute et intelligible voix » afin que le volume soit assez élevé pour toucher un maximum de personnes sans altérer la clarté de la diction. Il est certain que l'huissier chargé de la criée des ordonnances devait parler fort pour être entendu, mais il s'agit surtout d'une formule générique utilisée de part et d'autre de l'Atlantique et qui par conséquent donne peu d'information sur le déroulement concret de la criée. Jean-François Plante, *Les musiciens militaires dans l'espace sonore, social et rituel de la Nouvelle-France*, p. 186 et p. 196-197.

[41] Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 103.

justifier son action qu'à attester son pouvoir d'agir. À leur décharge, les historiens du Canada ne peuvent pas compter comme leurs homologues de France sur les affiches et le texte intégral des ordonnances lorsqu'il n'en subsiste que les registres. Le cloisonnement de la production entre la France moderne et l'histoire coloniale n'a pas aidé non plus les chercheurs à mettre les textes en perspective. La mise en relation des intendances du Canada, de Tours et de Bretagne vise à combler ces lacunes et permet de pallier les silences de leurs archives respectives pour s'interroger sur l'existence de pratiques réglementaires communes.

4.1 Définitions et typologie des ordonnances

Actes législatifs d'intérêt général concernant tout le royaume, souvent édictées sur remontrances, les ordonnances royales sont des lois très amples qui réglementent ou réforment l'administration d'un vaste secteur de la vie publique[42]. Aussi les grandes ordonnances civile (1667) et criminelle (1670) avaient-elles pour objectif de normaliser la procédure judiciaire dans le royaume de France[43]. Selon Denis Richet, c'est au 17e siècle que se forme l'usage d'appeler *ordonnance* les décisions de portée politique. L'ordonnance royale est une *lettre patente*, en ce qu'elle est prise en Conseil et qu'elle est signée par le roi et revêtue de son sceau avant d'être enregistrée par le parlement[44]. Les ordonnances royales diffèrent des *édits*, rendus par le roi de son propre mouvement et qui règlent une seule matière ou concernent une seule catégorie de sujets pour tout le royaume ou encore une province ou ville en particulier, ainsi que de la *déclaration*, acte assez bref daté d'un jour précis et qui interprète ou modifie le droit public préexistant. Ces trois types d'actes (*ordonnance*, *édit*, *déclaration*) sont soumis à l'enregistrement des cours souveraines, chargées de

---

42 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1980 (1973), p. 30.

43 Philippe Hamon, « « Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour… » : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Brigitte Caulier et Yvan Rousseau, dir., *Temps, espace et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*, Québec, PUL, 2009, p. 332.

44 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 30. Précisons toutefois qu'il existe un autre type d'ordonnances du roi, dites « sans adresse ni sceau » pour les différencier des grandes ordonnances législatives et qui sont donc dépourvues de l'adresse traditionnelle des lettres patentes et non scellées du grand sceau. Débutant par la formule « De par le Roy », ces ordonnances concernaient plus spécialement l'armée et la marine et n'avaient pas à être enregistrées pour devenir exécutoires, même si en pratique elles le furent parfois. Bernard Barbiche, « Actes royaux », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, Paris, PUF/Quadrige, 2002 (1996), p. 26.

l'exécution et de l'application des décisions royales[45]. Ils se distinguent ainsi des *arrêts du Conseil*, qui expriment la volonté expresse du souverain sur un point très précis et sont exécutoires sur simple commission à l'intendant qui n'en rend compte qu'au Conseil d'État (*cf.* chapitre suivant).

Les intendants utilisent le terme *ordonnance* pour désigner l'ensemble de leurs actes qui portent un ordre contraignant, qu'il soit positif lorsque l'acte prescrit ou autorise, ou négatif lorsqu'il interdit ou défend[46]. Françoise Hildesheimer remarque qu'encore au 18e siècle, le terme *jugement* est également employé pour désigner ces actes[47]. Selon nos observations, dans les généralités, cet intitulé se retrouve surtout dans les procès jugés par l'intendant en dernier ressort (*Jugement souverain*[48]) ; il est peu utilisé pour des mesures d'administration courante. Idem au Canada, où le terme *ordonnance* est largement employé. Les ordonnances sont de diverses natures : certaines sont des ordonnances particulières, d'autres sont dites « en règle » et diffèrent des premières par leur libellé, mais surtout par leur format et leur présentation[49].

---

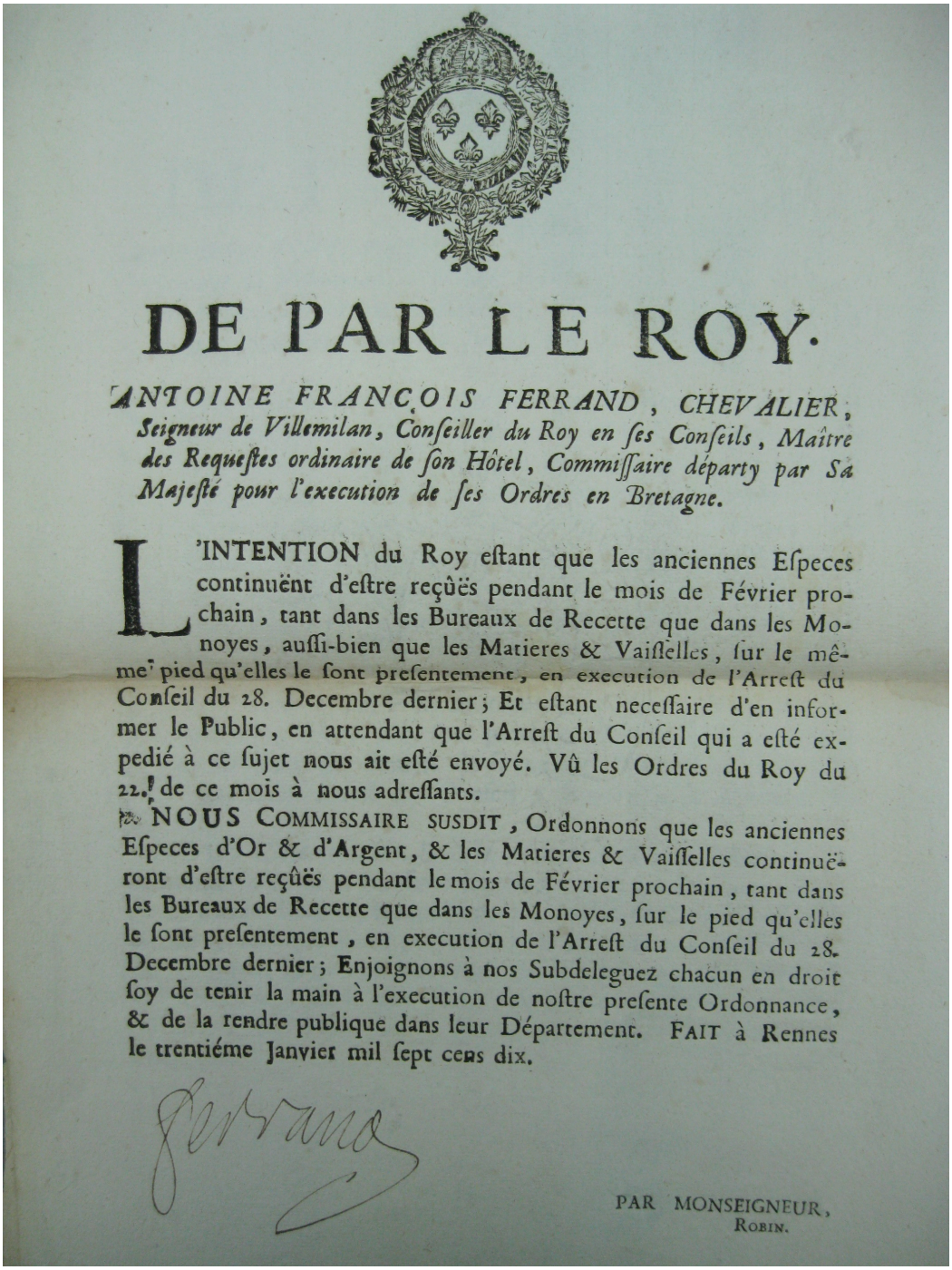
45 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 30-31 ; Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956), p. 707 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 1992 (1974), p. 235.

46 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 107.

47 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 38-39.

48 Un exemple en Bretagne : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, Jugement souverain « au sujet de la faillite de la veuve La Blarre et de son fils aîné », 14 juin 1736.

49 Livet appelle ces ordonnances particulières des « ordres simples ». Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 709.



DE PAR LE ROY.

ANTOINE FRANÇOIS FERRAND, CHEVALIER, Seigneur de Villemilan, Conſeiller du Roy en ſes Conſeils, Maître des Requeſtes ordinaire de ſon Hôtel, Commiſſaire départy par Sa Majeſté pour l'execution de ſes Ordres en Bretagne.

L'INTENTION du Roy eſtant que les anciennes Eſpeces continuënt d'eſtre reçûës pendant le mois de Février prochain, tant dans les Bureaux de Recette que dans les Monoyes, auſſi-bien que les Matieres & Vaiſſelles, ſur le même pied qu'elles le ſont preſentement, en execution de l'Arreſt du Conſeil du 28. Decembre dernier; Et eſtant neceſſaire d'en informer le Public, en attendant que l'Arreſt du Conſeil qui a eſté expedié à ce ſujet nous ait eſté envoyé. Vû les Ordres du Roy du 22. de ce mois à nous adreſſants.

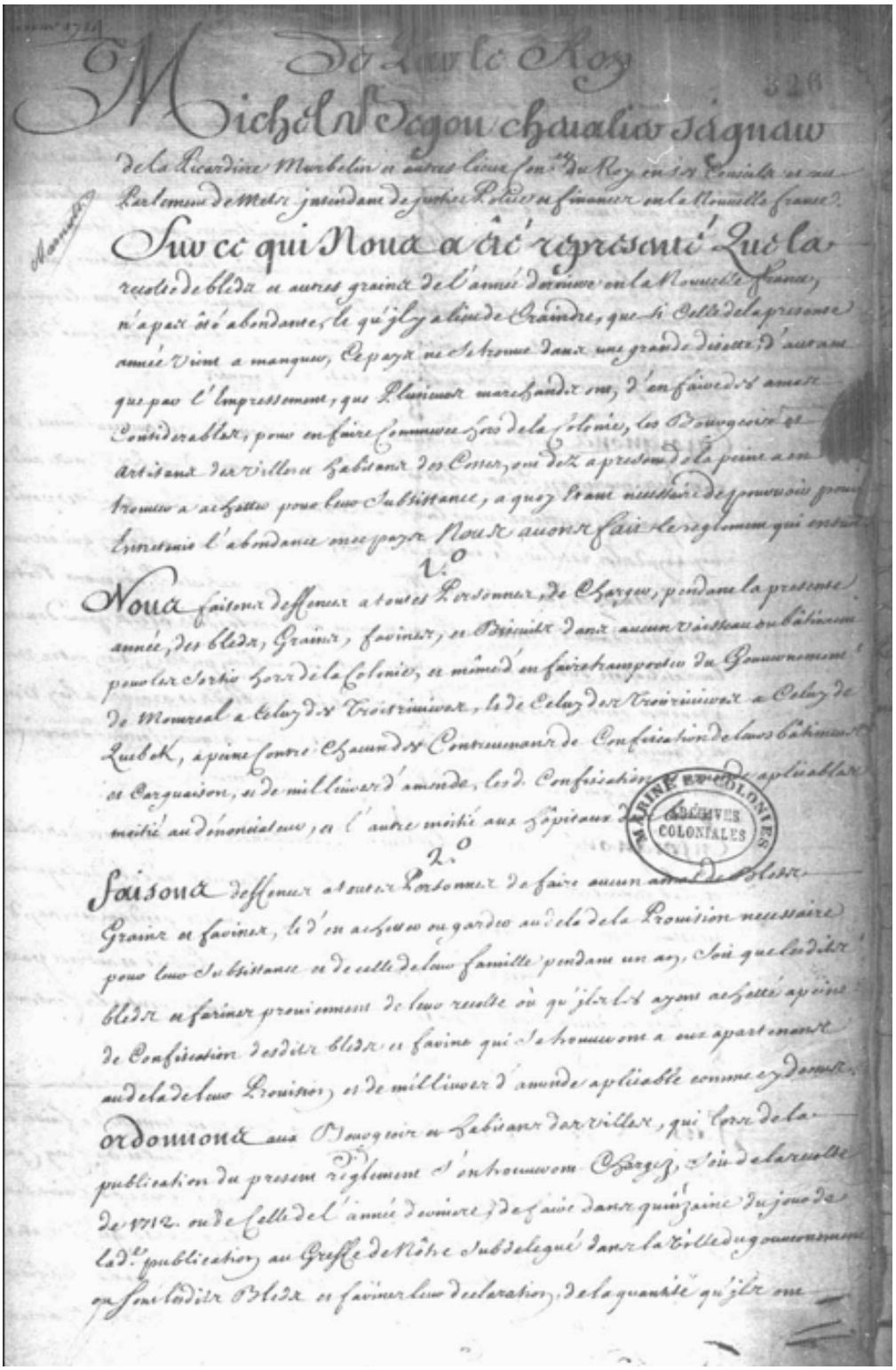
NOUS COMMISSAIRE SUSDIT, Ordonnons que les anciennes Eſpeces d'Or & d'Argent, & les Matieres & Vaiſſelles continuëront d'eſtre reçûës pendant le mois de Février prochain, tant dans les Bureaux de Recette que dans les Monoyes, ſur le pied qu'elles le ſont preſentement, en execution de l'Arreſt du Conſeil du 28. Decembre dernier; Enjoignons à nos Subdeleguez chacun en droit ſoy de tenir la main à l'execution de noſtre preſente Ordonnance, & de la rendre publique dans leur Département. FAIT à Rennes le trentiéme Janvier mil ſept cens dix.

Ferrand

PAR MONSEIGNEUR,
ROBIN.

Doc. 17 Exemple d'ordonnance en règle de l'intendant de Bretagne Ferrand[50]

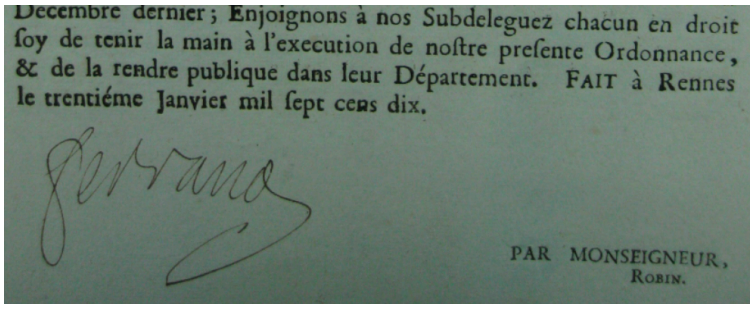
[50] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 30 janvier 1710.



Doc. 18 Exemple d'ordonnance en règle de l'intendant du Canada Bégon[51]

[51] ANOM, C11A, vol. 34, fol. 326, ordonnance de Bégon, 24 janvier 1714.

Les ordonnances dites « en règle » sont les plus élaborées sur le plan diplomatique. Elles sont obligatoirement contresignées par le secrétaire de l'intendant sous la formule « Par Monseigneur », qui exprime la délégation d'autorité reçue pour authentifier le texte et certifier qu'il a bien été rendu par le commissaire départi. L'ordonnance en règle imite ainsi la structure et la confection des actes royaux comme les arrêts du Conseil, contresignés par les secrétaires d'État[52]. La valeur de la signature de l'intendant repose sur ce contreseing. Cette mention est conservée lorsque l'ordonnance en règle est reproduite pour être diffusée, de même que lorsqu'elle est transcrite au registre (« Et plus bas, Par Monseigneur X »), ce qui atteste sa valeur d'authentification.

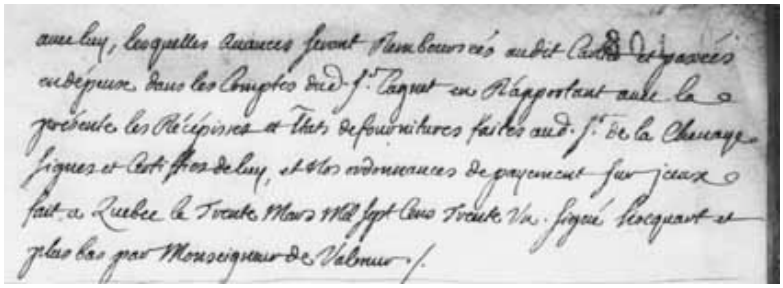

Decembre dernier ; Enjoignons à nos Subdeleguez chacun en droit ſoy de tenir la main à l'execution de noſtre preſente Ordonnance, & de la rendre publique dans leur Département. FAIT à Rennes le trentiéme Janvier mil ſept cens dix.

PAR MONSEIGNEUR,
ROBIN.

Doc. 19 Exemple de signature de l'intendant de Bretagne Ferrand et de contreseing du secrétaire[53]

Doc. 20 Exemple de signature de l'intendant du Canada Bégon et de contreseing du secrétaire[54]

[52] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 110-111.
[53] Détail de la signature : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 30 janvier 1710.
[54] Détail de la signature : ANOM, C11A, vol. 34, fol. 326-327, ordonnance de Bégon, 24 janvier 1714.



Doc. 21 Exemple de transcription au registre de la signature de l'intendant du Canada Hocquart et du contreseing de son secrétaire[55]

Sous le poids de l'urgence comme de la routine, plusieurs affaires exigent un traitement rapide et une proportion importante des ordres de l'intendant passe par les ordonnances dites particulières. On les retrouve dans diverses branches d'administration financière courante (travaux publics, ponts-et-chaussées, hôpitaux) ou dans des circonstances extraordinaires (disettes, distribution de fonds). Par rapport aux ordonnances en règle, les ordonnances particulières présentent un protocole allégé, réduit à l'eschatocole[56] et à la signature de l'intendant – donc sans contreseing d'un secrétaire – et font l'économie des mentions ordinaires puisqu'elles ne sont pas destinées à être rendues publiques ni à être utilisées en tant que titre par des tiers[57]. Cette caractéristique des ordonnances particulières montre que l'affichage ou la proclamation publique ne constitue pas un critère de définition des ordonnances, contrairement à une idée répandue dans l'historiographie coloniale[58]. En France, des formulaires imprimés d'ordonnance particulière permettent à l'intendant de gagner en efficacité. Certaines ordonnances particulières sont de courtes notes manuscrites situées en apostille, soit dans la marge ou au bas d'un acte ou d'une requête. On voit donc que l'ordonnance se caractérise par sa souplesse, sa forme et sa présentation s'adaptant à la diversité des situations[59]. Ce qui en fait la forme législative idéale pour l'intendant, lui permettant d'intervenir rapidement et simplement pour des mesures ponctuelles comme générales.

---

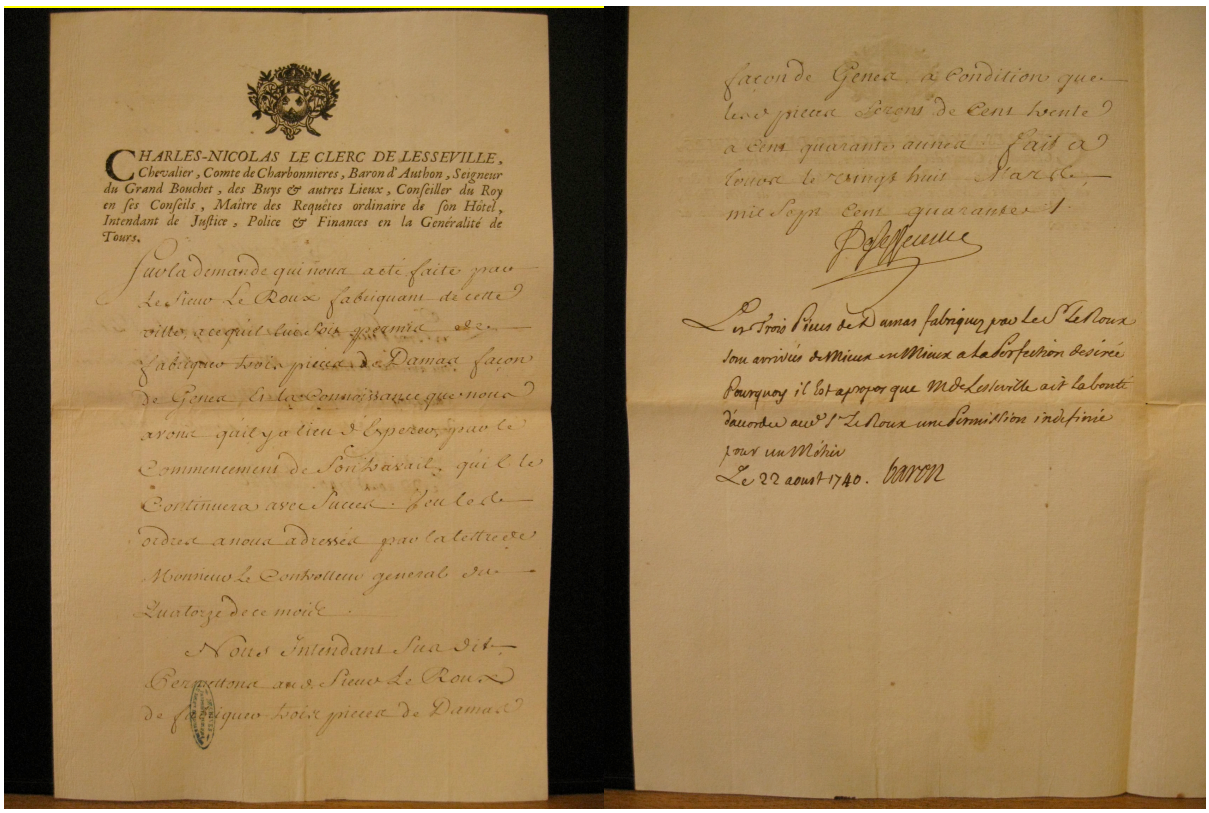
55 Détail de la signature : ANOM, C11A, vol. 59, fol. 301, ordonnance de Hocquart, 30 mars 1731.

56 En diplomatique, partie finale du document, incluant dans ce cas-ci la datation, le lieu d'émission de l'acte et la signature de l'émetteur et du témoin s'il y a lieu.

57 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 113-114.

58 Dans sa thèse, Jean-François Plante précise qu'il « [emploie] le terme ordonnance dans son sens large pour signifier tous les textes juridiques qui sont destinés à être publiés, tel qu'on l'entend à l'époque, c'est à dire par le moyen d'une criée publique faite par l'huissier (ou autre officier civil) accompagné d'un tambour ». Jean-François Plante, *Les musiciens militaires dans l'espace sonore, social et rituel de la Nouvelle-France*, p. 189.

59 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 40.



CHARLES-NICOLAS LE CLERC DE LESSEVILLE, Chevalier, Comte de Charbonnieres, Baron d'Authon, Seigneur du Grand Bouchet, des Buys & autres Lieux, Conseiller du Roy en ses Conseils, Maître des Requêtes ordinaire de son Hôtel, Intendant de Justice, Police & Finances en la Généralité de Tours.

Sur la demande qui nous a été faite par le Sieur Le Roux fabriquant de cette ville, a ce qu'il lui soit permis de fabriquer trois pieces de Damas façon de Genes, et la connoissance que nous avons qu'il y a lieu d'esperer, par le commencement de son travail, qu'il le continuera avec succes. Vu les ordres a nous adressés par la lettre de Monsieur le Controlleur general du quatorze de ce mois.

Nous Intendant sus dit, permettons au d. Sieur Le Roux de fabriquer trois pieces de Damas façon de Genes, a condition que les d. pieces seront de cent trente a cent quarante aunes. Fait a Tours le vingt huit Mars mil sept cent quarante.

Les trois pieces de Damas fabriquez par le S.r Le Roux sont arrivées de mieux en mieux a la perfection desirée pourquoy il est a propos que M. de Lesseville ait la bonté d'accorder au d. S.r Le Roux une permission indefinie pour un métier

Le 22 aoust 1740. baron

Doc. 22 Exemple d'ordonnance particulière de l'intendant de Tours Lesseville[60]

Les ordonnances des intendants traitent de tous sujets et portent en général sur des questions locales et concrètes. On règle par ordonnance diverses affaires touchant l'armée, la marine ou la police, par exemple adresser des ordres concernant les fournitures de vivres et de marchandises, donner avis d'adjudication pour divers ouvrages, arrêter le prix de vente de certains produits ou formuler des défenses concernant le commerce. Une multitude d'ordonnances ont un caractère exécutif et visent à obtenir le respect de telle cour ou instance à un ordre royal, un cas de figure qui se présente le plus souvent par rapport à la collecte des impôts et taxes. L'ordonnance permet alors à l'intendant de réguler les *abus* et d'interdire des pratiques répréhensibles[61]. Ce type d'ordonnance est classé en Bretagne dans des liasses séparées des ordonnances rendues dans le cadre d'affaires contentieuses et intitulées « Ordonnances de l'intendant pour l'exécution des actes

[60] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C102, ordonnance de Lesseville, 28 mars 1740.

[61] Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 708 ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, Paris, Fayard, 1995, p. 120 et p. 179.

du pouvoir souverain »[62]. Face à cette diversité, force est d'admettre que l'ordonnance ne peut se définir par son objet. L'existence d'hybrides comme les ordonnances « en forme de règlement » ou « portant règlement », ainsi que les mentions dans la correspondance de « règlement porté par l'ordonnance » brouillent également les pistes[63]. En matière de police, l'ambigüité vient de ce que le même outil sert à la fois à des fins législatives et judiciaires : on rédige une ordonnance pour faire un règlement et on en rédige une autre pour juger la contravention à ce même règlement. Il en va de même pour les arrêts rendus par les parlements et conseils supérieurs en vertu de leur compétence de police ; ces organes juridictionnels rendent à la fois des arrêts généraux dits de règlement et d'autres arrêts en forme de jugement sur des affaires particulières[64].

Dans sa thèse sur les réseaux d'influence à Montréal, Léon Robichaud souligne la difficulté de voir clair à travers les nombreux types de documents intitulés *ordonnance* et appelle de ses vœux une étude spécifique des documents prescriptifs ; l'historien s'interroge notamment sur la portée territoriale des ordonnances, qui n'aurait pas été suffisamment prise en compte dans l'analyse[65]. L'étude de Cédric Glineur confirme cette intuition, à savoir que la portée territoriale serait justement le principal critère de distinction entre l'ordonnance *stricto sensu* et le règlement[66]. L'espace l'emporte ici sur le temps : une mesure ponctuelle ou limitée dans sa durée peut être qualifiée de règlement à partir du moment où elle s'applique à toute l'intendance. Tandis que l'ordonnance ne concernerait qu'une ville ou une paroisse, voire une seule personne, le règlement vaudrait pour tout le territoire de l'intendance ou une partie de celle-ci, puisque l'intendant a le loisir d'en exclure les espaces pour lesquels il n'est pas adapté. En outre, en France on distingue le règlement du règlement général : le règlement qui vise un pays particulier devient général à partir

---

62 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, C99, C100 et C101. Les archives bretonnes témoignent du soin particulier apporté à la conservation de ces ordonnances à caractère exécutif, souvent même préservées en plusieurs exemplaires.

63 Un exemple en Bretagne : une ordonnance de l'intendant Feydeau de Brou intitulée au verso « Règlement ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 10 juin 1711.

64 L'arrêt est produit sur remontrance du parquet, à la suite d'une requête d'un particulier ou plus rarement à l'initiative de la cour. Olivier Chaline, *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*, p. 274-279 ; Marguerite Boulet-Sautel, « Police et administration en France à la fin de l'Ancien Régime. Observations terminologiques », dans : Werner Paravicini et André Stegmann, dir., *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles), Actes du XIVe colloque historique franco-allemand*, Munich, 1980, p. 50 ; Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 113-115.

65 Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, Thèse de doctorat en histoire, Université de Montréal, 2009, p. 47-48.

66 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 108.

du moment où il est étendu à tout le ressort de l'intendance. On peut résumer en disant qu'un règlement s'applique à toute la généralité, mais que c'est par voie d'ordonnance qu'on le renouvellerait dans les villes ou paroisses où il ne serait pas respecté. Selon Glineur, la portée territoriale de l'acte réside dans sa clause finale, le règlement se terminant par la mention anonyme des intervenants désignés pour son exécution (« Mandons à nos subdélégués de tenir la main » ou « enjoignons à nos subdélégués ») alors que l'ordonnance nomme le subdélégué en question[67]. Les ordonnances canadiennes ne permettent pas de confirmer cette observation, puisque les intervenants chargés de leur application y sont rarement nommés. Qui plus est, les ordonnances conservées sont souvent des copies transcrites au registre, où l'on a abrégé les formules officielles sans transcrire les détails de l'application de la mesure, qui se limite à un laconique « Mandons ». On voit donc que les ordonnances des intendants échappent à une catégorisation étanche, ce qui peut être frustrant pour le chercheur mais le ramène à la principale caractéristique de la réglementation d'Ancien Régime : sa remarquable capacité d'adaptation à la diversité des contextes particuliers.

De l'ancienne à la nouvelle France, on constate des similitudes au niveau de la forme diplomatique des documents, ce qui n'a rien d'étonnant compte tenu de la formation des intendants décrite dans un chapitre précédent. Le fait que les ordonnances du Canada soient manuscrites en raison de l'absence d'imprimerie dans la colonie produit des différences frappantes du point de vue de la mise en page, mais n'a pas de grande incidence sur l'organisation du contenu. En conjuguant l'analyse de contenu avec la description interne des sources, nous avons cherché à décortiquer les ordonnances pour en dégager les mécanismes et se doter d'une base de comparaison des pratiques de l'intendant. Notre regard se portera successivement sur les différentes parties de l'ordonnance, que nous divisons ici en trois, soit le préambule avec les considérants de l'intervention de l'intendant, suivi du corps qui expose les motifs et arguments qui soutiennent le jugement et enfin, le dispositif final avec l'énoncé de la décision, qui nous permettra des remarques sur l'exécution et la répétition de l'ordonnance.

---

[67] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 108-109.

4.2. Le préambule de l'ordonnance

Coupé au montage dans les inventaires des ordonnances critiqués précédemment, le préambule est pourtant essentiel pour comprendre l'ordonnance : il donne de précieuses informations sur l'origine de l'intervention et les sources d'information de l'intendant.

L'ordonnance de l'intendant s'inscrit dans un paysage réglementaire complexe dont les ramifications remontent cependant toutes au même sommet : le roi. Le pouvoir d'ordonner de l'intendant repose sur la délégation de l'autorité royale, puisque juridiquement c'est au roi qu'appartient le pouvoir de commandement. Dans la France d'Ancien Régime, n'*ordonne* pas qui veut ! L'usage de cette « appellation réservée » est à la fois révélateur et source de luttes de pouvoir, comme en témoigne le conflit opposant en 1735 la communauté de la ville de Rennes (proche du pouvoir royal) et la commission des États de Bretagne (qui affiche son indépendance). Dans un mandement envoyé à la communauté au sujet du recouvrement de la capitation et du dixième, la commission des États de Bretagne aurait utilisé les termes « nous vous mandons et ordonnons », des mots jugés « inusités et insolites » par la communauté :

> Au surplus la communauté ayant examiné ses archives, à l'effet de vérifier, si aucune adresse luy a jamais été faitte conçue dans des termes aussy peu convenables que ceux qui se trouvent dans celle de ces deux mandements, en ce qu'il y est dit (nous vous mandons et ordonnons) ny ayant rien trouvé de semblable ni s'aprochant, réfléchissant aussy qu'ils sont seulement refermés et consacrés à l'autorité royalle […] Considérant encore d'ailleurs, qu'on ne peut pas dire qu'elle soit [la communauté] subordonnée aux états, ni qu'ils ayent sur elle aucune juridiction […] que ce n'est point icy le cas où le supérieur puisse ordonner a l'inférieur.[68]

Devant l'affront, les syndics et échevins de la communauté de Rennes adressent un placet au roi :

> Elle a crû devoir recourir à Vôtre majesté, pour la supplier très humblement et très respectueusement d'ordonner que les termes (nous vous mandons et ordonnons) soyent rayés et que les sieurs commissaires se serviront de termes convenables. Les termes (nous vous mandons et ordonnons) sont réservés, sire, à Vôtre majesté, ils n'appartiennent qu'à l'autorité Royalle[69].

À la demande du contrôleur général, l'intendant de Bretagne devra vérifier « ce qui est allégué sur ce sujet tans de la part de la commission que de celle de la communauté de Rennes [...] afin de

[68] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, extrait des registres du greffe de la ville et communauté de Rennes, 5 mai 1735.
[69] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, placet des syndics et échevins de la communauté de Rennes, 1735.

m'envoier vôtre avis sur le tout pour en rendre compte a sa Majesté »[70]. Le contrôleur général voit bien que pour la communauté de Rennes, l'affaire est prétexte pour se plaindre de la supériorité que la commission affiche à son endroit, et pour la commission pour se plaindre de l'indépendance que la communauté se donne à l'égard de la commission et des États de Bretagne.

Au-delà du contexte politique de la Bretagne, cette affaire peut servir de leçon à l'historien : le choix des mots n'est jamais anodin. Ainsi, la comparaison des termes de la délégation dans les ordonnances nous met-elle sur la piste de l'autonomie de l'intendant dans le processus réglementaire.

4.2.1 De par le Roy… ou le secrétaire d'État

L'intendant tenant son pouvoir du roi, ses ordonnances en règle débutent toujours par une référence à l'autorité du roi, qui s'exprime par la formule « De par le Roy » ou « Par le Roy », suivie du nom et du titre de l'intendant[71]. Cette formule, la même que l'on retrouve sur les ordonnances royales[72], est la marque d'un acte à caractère coercitif[73]. Il en va de même pour les arrêts et jugements des tribunaux royaux, qui ne sont pas intitulés en leur propre nom puisqu'ils sont censés émaner du roi en vertu de cette même justice déléguée[74].

Après l'énoncé de la commission de l'intendant, le préambule de l'ordonnance s'amorce par des formules de délégation qui légitiment son intervention, telles que : « le Roy ayant ordonné », « vu

---

70 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C26, lettre du contrôleur général à Pontcarré de Viarmes, 31 mai 1735.

71 Il est difficile de démontrer que les ordonnances en règle des intendants coloniaux présentaient automatiquement la mention « De par le Roy », étant donné le peu d'affiches conservées et la conservation des ordonnances coloniales sous forme de transcription dans un registre ; il subsiste néanmoins des exemples qui permettent d'affirmer que l'entête « De par le Roy » apparaît aussi sur les ordonnances en règle des intendants du Canada et celles de leurs subdélégués. Voir : ANOM, C11A, vol. 34, fol. 326, ordonnance de Bégon, 24 janvier 1714 ; ANOM, C11A, vol. 74, fol. 270-270v, ordonnance de Michel de La Rouvillière [subdélégué à Montréal], 15 mai 1740.

72 ANOM, C11A, vol. 30, fol. 475-478v, ordonnance du roi portant défense de porter du castor dans les colonies anglaises, 6 juillet 1709 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, ordonnance du roi sur la mendicité, 15 juin 1720.

73 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 110.

74 Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970, p. 20. Exemple de document émanant du Conseil supérieur de la Nouvelle-France qui débute par l'intitulé « De par le Roy et nos seigneurs du Conseil supérieur de Québec » : BANQ, TP1, S37, D105, Affiches pour la vente des biens à l'enchère de François Bonhomme à la requête de Thérèse Minet (extrait des registres du Conseil supérieur de Québec), 8-22 mai 1729.

les ordres particuliers de la cour à nous adressés » ou « veu les ordres du Roy à nous adressans »[75]. Ces expressions indiquent que l'intendant exécute les ordres de ses supérieurs par voie d'ordonnance[76]. Précisons que toute décision de l'administration centrale est formellement un *ordre du roi*. Les ordres qui parviennent à l'intendant peuvent prendre la forme d'un acte en commandement (édit, arrêt, déclaration, etc.) ou d'une simple lettre d'un secrétaire d'État, car la lettre a en elle-même une portée réglementaire. Ainsi, plusieurs sujets ne feront jamais l'objet d'ordonnances et sont plutôt réglés via les « instructions » de Versailles. Louise Dechêne soulignait par exemple l'absence d'un règlement général sur la milice canadienne, dont le fonctionnement n'est défini que par la correspondance des administrateurs et des ordonnances ponctuelles. Dechêne voit dans la cohabitation d'instructions épistolaires et d'actes législatifs « l'existence [d'un] double répertoire, l'un public et dûment enregistré, l'autre caché ». À l'appui de cette affirmation, elle cite l'inventaire des titres et actes législatifs du Canada commandé à l'intendant Bégon en 1717 par le Conseil de marine, qui devait comprendre également les directives de la correspondance ministérielle[77]. Selon nous, cet épisode ne consacre pas l'existence d'un « double répertoire » ; il prouve plutôt la portée réglementaire assumée de la lettre ministérielle, dont l'explication est avant tout juridique. N'ayant pas reçu de délégation d'autorité officielle de la part du roi, les secrétaires d'État n'ont pas de pouvoir normatif propre qui leur permettrait d'ordonner dans leurs secteurs respectifs. Par conséquent, c'est par la lettre qu'ils font parvenir leurs directives aux intendants. Sous Louis XIV, la pratique se répand chez les secrétaires d'État de préciser que les ordres en question proviennent du roi ou de son Conseil. De cette manière, un ordre est réputé émaner du roi et l'intendant n'a plus qu'à le transférer dans une ordonnance en se référant à la lettre du secrétaire d'État pour lui donner son fondement juridique[78]. Précisons cependant que la référence aux *ordres de la cour* ne signifie pas forcément que l'initiative du règlement revienne à Versailles. Par exemple, dans une ordonnance de 1716,

---

[75] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 13 septembre 1710. Autre variante : « veu les ordres du roi à nous donnez », Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 18 octobre 1706.

[76] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 110.

[77] Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 113.

[78] Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 233 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 114. Exemples : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C18, lettre de Leblanc à Feydeau de Brou, 9 janvier 1728 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 13 septembre 1710 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 22 mars 1707.

l'intendant de Bretagne accorde aux particuliers un délai supplémentaire pour faire déclaration des meubles de toile en leur possession, « conformément aux ordres de la cour ». À la lecture de la lettre jointe à l'ordonnance, il est clair cependant que ce sont les « remontrances » de l'intendant qui ont attiré l'attention du Conseil, qui ensuite « trouva bon » que l'intendant ordonne une prolongation[79]. Pour transmettre les ordres de la cour, l'intendant peut écrire une missive à son tour. C'est le cas par exemple d'un règlement de 1651 sur le logement des gens de guerre, dont le Conseil de guerre envoie en 1717 un extrait à l'intendant de Bretagne pour s'y conformer et que l'intendant transmet par une lettre circulaire à tous les maires, échevins et syndics de la province[80].

La portée réglementaire de la lettre va sans cesse en grandissant, au point que dans les années 1740 des copies imprimées de lettres ministérielles sont distribuées aux subdélégués, qui reçoivent ordre d'en appliquer le contenu sans passer par une ordonnance de l'intendant[81]. Les *ordres* du contrôleur général ou du secrétaire d'État ont ainsi servi à fonder en droit une multitude de mesures d'administration courante. Signe que la lettre a acquis une véritable force contraignante[82], même lorsque l'intendant procède à l'exécution d'un acte en commandement, le préambule de l'ordonnance se conclut habituellement par la date de la lettre contenant les « ordres particuliers de la cour », comme ici en Bretagne :

> Veu par nous l'édit du roy […] par lequel sa majesté auroit ordonné que par les commissaires à ce députez il sera incessamment procédé à la vente et aliénation à perpétuité à titre de propriété incommutable aux plus offrans et derniers encherisseurs des droits d'impôts et billots [...] vu pareillement les lettres patentes [...] par lesquelles sa majesté nous auroit commis pour faire aposer dans les principales villes de cette province les affiches necessaires [...] et vue l'ordonnance par nous rendue le 12 juillet dernier [...] ensemble *les ordres particuliers de la cour* à nous adressés en date du 8 de ce mois […][83]

---

79 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance suivie de lettre de Feydeau de Brou, 6 et 7 avril 1716.

80 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, « copie de la lettre écrite par Monsieur de Brou Intendant de Bretagne aux maires, échevins et syndics des lieux de la Province le 27 décembre 1717, en exécution des Ordres de la Cour » suivie d'extrait d'un règlement de 1651 sur le logement des gens de guerre, vers 1717.

81 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C101, lettre de Pontcarré de Viarmes, 24 octobre 1748.

82 Le pouvoir de contrainte de la lettre est passé dans les mœurs et le contrôleur général Orry ne semble guère inquiet de cette question lorsqu'il écrit à Gilles Hocquart en 1729 : « « Vous me ferez plaisir monsieur de m'informer des ordres que vous avez donnez en conséquence de ma lettre, et vous devez compter que je ne manqueray pas l'occasion de rendre un compte fidèle au roy de votre exactitude et de votre zèle. » ANOM, C11A, vol. 53, fol. 223-223, copie d'une lettre du contrôleur général Orry à Hocquart, 17 mai 1731.

83 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand et Mellier (conservateur des offices de judicature, police et finance en Bretagne), 27 août 1710. Pour un exemple au Canada : ANOM, C11A, vol. 59, fol. 300-300v, ordonnance de Hocquart confiant à Louis Aubert de La Chesnaye le soin de visiter le Domaine du roi en vue d'en établir les limites « en execution des *ordres particuliers* que nous avons recûs de sa majesté à ce sujet », 30 mars 1731.

Reprenant à son compte la pratique ministérielle, l'intendant adoptera également la lettre d'ordre, qui constitue un moyen commode d'adresser ses directives aux subdélégués ou aux instances locales en cas d'urgence ou lorsqu'une situation n'exige pas d'ordonnance en règle. Ce type de lettre énonce de manière explicite l'*ordre* de régler un problème en s'appuyant sur l'autorité de l'intendant, entraînant des conséquences juridiques bien que la lettre ne présente pas les attributs formels de l'ordonnance[84].

4.2.2 Sous le bon plaisir du roi ?

À la différence des « ordres du roi », les expressions « estant informé » ou « estant nécessaire » indiquent que l'intendant agit de son propre mouvement[85]. Ces mentions génériques sont les mêmes en France et en Nouvelle-France. Toutefois, la fréquence de l'utilisation de ces expressions de part et d'autre de l'Atlantique permet rapidement de constater qu'alors que dans les généralités, la majorité des ordonnances exécutent des ordres précis en provenance de la cour, la situation contraire prévaut au Canada où l'intendant doit souvent se contenter de directives générales pour orienter ses initiatives. Dans des circonstances extraordinaires, les intendants ont toujours eu un pouvoir d'intervention directe, pouvant agir de leur propre initiative pour mettre fin à un abus ou modifier une règle locale sous réserve d'en rendre compte aux ministres et au Conseil d'État[86]. Ce pouvoir revêt toutefois une importance cruciale au Canada, car alors que les intendants de France consultent la plupart du temps le contrôleur général avant d'agir, les intendants du Canada n'ont pas ce loisir en raison des communications transatlantiques qui imposent un délai de plusieurs mois entre la lettre de l'intendant et la réponse du secrétaire d'État à la marine. L'hiver isolant complètement la capitale Québec de la métropole, les lettres rédigées durant l'automne sont envoyées en bloc avec les derniers bateaux qui partent en novembre avant

---

[84] Pour ces raisons, selon Cédric Glineur les lettres d'ordres doivent être considérées comme une source à part entière de l'activité réglementaire de l'intendant, comme c'est le cas pour les directives ministérielles. Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 116-117.

[85] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 110. Exemples : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Nointel, 1er mars 1702 ; ANOM, C11A, vol. 45, fol. 319-322v, ordonnance de Bégon, 6 février 1722 ; ANOM, C11A, vol. 77, fol. 342-343v, ordonnance de Hocquart, 12 septembre 1742.

[86] Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 516.

la prise des glaces. Le retour de courrier se fera avec les premiers bateaux qui parviendront à Québec au printemps, voire à l'été certaines années. Tout événement survenu dans l'intervalle et qui nécessite une action immédiate doit donc être géré de manière autonome par l'intendant.

Cette situation est connue des historiens, mais on constate qu'elle se répercute sur la formulation des ordonnances. Comme son homologue métropolitain, l'intendant du Canada est mû par le « constant souci de justifier une action fondée sur la stricte application des textes émanés de l'autorité royale : soit simple mise en œuvre locale de mesures législatives générales, soit action particulière autorisée par commission générale ou particulière[87] ». De sorte que lorsqu'il applique une directive précise, il invoque lui aussi les *ordres* reçus[88]. Dans le cas contraire, faute de pouvoir relier l'ordonnance aux ordres correspondants, l'intendant colonial sécurise son intervention en invoquant sa commission (« en vertu du pouvoir de sa Majesté à nous donné »[89]) ou se drape dans les « intentions du roi », énoncées généralement. Ces *intentions* sont interprétées par l'intendant à partir de ses précédents échanges avec la cour, soit la correspondance régulière ou les « Mémoires d'instructions »[90]. Davantage que leurs homologues métropolitains, les intendants du Canada ont recours à l'expression « sous le bon plaisir du roi », sorte de fiction juridique qui donne une caution royale en l'absence du monarque (en la personne du secrétaire d'État) dans la prise de décision[91]. Le cas échéant, le roi répondra qu'il « a vu avec plaisir[92] » l'ordonnance en question. Précisons que le « plaisir » exprime la *volonté* du roi, non son contentement, et encore moins son caprice. L'emploi de cette expression ne se limite pas aux décisions de justice de l'intendant et se retrouve notamment dans ses opérations de finances[93]. En métropole, on la retrouve également

---

87 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 50.
88 « Ayant receu *ordre de Mgr le comte de Pontchartrain* de faire assembler les parents de ladite Dame Peuvret pour nous declarer s'ils sont d'avis […] », ANOM C11A, vol. 24, fol. 361-362, ordonnance de Raudot, 14 octobre 1706.
89 ANOM, C11A, vol. 22, fol. 323-323v, ordonnance de Raudot, 15 décembre 1705.
90 « Le Roy voulant que la ville de Montréal soit enceinte des murailles et qu'il y soit travaillé sans retardement […] Nous avons jugé que le moyen le moins à charge auxdits habitants […] », ANOM, C11A, vol. 34, fol. 328-329v, ordonnance de Bégon, 6 novembre 1714.
91 Exemple : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C368, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 10 novembre 1721.
92 ANOM, C11A, vol. 40, fol. 279-300v, projet de mémoire du roi à Vaudreuil et Bégon, 23 mai 1719.
93 « Vous trouverez cy joint un estat des employés de la ferme [...] avec les appointements que j'ai réglé sous votre bon plaisir. », ANOM, C11A, vol. 22, fol. 297-319v, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1705.

dans les ordonnances promulguées par les subdélégués généraux qui prennent le relais de l'intendant en son absence[94].

L'intendant particulièrement soucieux d'éviter toute contestation joindra toutes ces formules, comme c'est le cas dans une ordonnance rendue par l'intendant Beauharnois et le gouverneur Vaudreuil en 1705 : « Nous, sous le bon plaisir de sa Majesté et en vertu du pouvoir à nous donné et suivant ses intentions[95] ». La multiplication des références à la délégation de l'autorité royale montre que l'impossibilité de consulter rapidement et d'obtenir des ordres venus d'en haut avant d'ordonner n'est pas vue comme un avantage ; au contraire, elle fragilise les décisions de l'intendant sur le plan juridique, car elles pourraient être révoquées advenant le « déplaisir » du roi. Sitôt promulguées, les ordonnances en question sont d'ailleurs envoyées à Versailles pour approbation. L'ordonnance rendue « sous le bon plaisir du roi » ne se substitue pas aux ordres du monarque, mais vise à anticiper le règlement d'une question « en attendant que sa majesté y ait pourvu[96] » par ses ordres plus contraignants. L'ordonnance de l'intendant Bégon et du gouverneur Vaudreuil du 1er novembre 1718 illustre les contraintes de la situation particulière de la colonie. Le 24 octobre précédent, les dirigeants avaient fait parvenir à Versailles une lettre annonçant leur résolution de rendre une ordonnance pour proroger le cours de la monnaie de carte si le vaisseau du roi n'était pas arrivé avant la fin du mois et promettaient de réécrire par le prochain bateau. Le 1er novembre, ils s'exécutent : « Nous, sous le bon plaisir du Roi, avons prorogé et prorogeons le terme accordé par sa Majesté pour retirer ladite monnoye de cartes jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné par sa Majesté ». L'ordonnance en question est envoyée en France avec leur prochaine lettre. Heureusement pour eux, l'intendant et le gouverneur apprendront l'année suivante par le retour de courrier que le roi endosse leur décision : « [Sa Majesté] a vu l'ordonnance qu'ils ont rendue pour proroger le cours de la monnoye de carte jusqu'à nouvel ordre, comme c'est un cas auquel ils ont esté forcés […] sa Majesté a bien voulu approuver ce qu'ils ont fait à cet égard […] »[97]. En dépit de la distance, les intendants du Canada ne sont pas libres d'agir à leur guise et s'exposent aux réprimandes du secrétaire d'État en cas d'erreur, ce qui

---

[94] « Nous subdélégué général pour l'absence et sous le bon plaisir de monsieur l'intendant […] », Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C369, requête de Pierre Busson suivie d'ordonnance du subdélégué général Le Normand, 3 avril 1722.
[95] ANOM, C11A, vol. 22, fol. 201-201v, ordonnance de Vaudreuil et Beauharnois, 21 avril 1705.
[96] ANOM, C11A, vol. 69, fol. 180-183, ordonnance de Hocquart, 25 avril 1738.
[97] ANOM, C11A, vol. 40, fol. 279-281v, projet de mémoire du roi à Vaudreuil et Bégon, 23 mai 1719.

survient à l'occasion[98] mais ne paraît pas fréquent au regard de la quantité d'affaires traitées. Comme nous le verrons plus loin, l'opposition vient plus fréquemment des administrés qui contestent en haut lieu ses décisions. Précisons que l'ordonnance d'un intendant peut être contestée de trois façons : un individu peut demander à l'intendant de la réviser ou de la révoquer, il peut adresser un placet au contrôleur général ou au secrétaire d'État ou faire appel directement au Conseil d'État, ce dernier ayant seul le pouvoir de casser l'ordonnance[99]. Quel que soit l'objet ou le montant du litige, toute sentence de l'intendant peut faire l'objet d'un pourvoi au Conseil, car l'esprit de justice prime sur toute autre considération[100]. Dans les faits, peu d'appels aboutissent à la révocation d'une ordonnance et l'intendant et son supérieur réussissent le plus souvent à concilier les parties[101]. Néanmoins, l'intendant doit garder en tête cette possibilité.

---

98 L'intendance de Claude-Thomas Dupuy, qui se solda par sa révocation après seulement deux ans dans la colonie, fournit un contre-exemple frappant à cet égard, le secrétaire d'État à la marine exprimant ses reproches sur un ton que nous n'avons pas retrouvé dans la correspondance des autres intendants étudiés. Un exemple : ANOM, C11A, vol. 50, fol. 428v, lettre de Maurepas à Dupuy, 11 mai 1728 : « Il seroit nécessaire que lorsque vous m'avisez sur quelque veues ou projets d'affaires, vous le fassiés de manière qu'il ne me reste rien à désirer, au lieu qu'en ne vous expliquant point, vous me laissiez dans une incertitude qui ne peut estre que très préjudiciable au bien du service et à l'exécution des projets ».

99 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 128 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 406. Pour illustrer ces recours, citons l'extrait d'un placet des habitants de la ville de Montréal, qui demandent au roi de révoquer une ordonnance de Raudot pour défendre la traite avec les sauvages du haut de l'île : « ils disent que cette ordonnance est contraire aux règlements qui ont este rendus pour lestablissement du Canada par lesquels on a permis a toutes sortes d'habitants de faire leur commerce en liberté. Ils supplient de faire révoquer cette ordonnance afin qu'ils puissent continuer leur commerce comme par le passé ». ANOM, C11A, vol 29, fol. 264v-265, requête des habitants du haut de l'île de Montréal au roi, 1708. Autre exemple : ANOM, C11A, vol. 37, fol. 230-231, délibération du Conseil de marine sur une requête de Champigny, 8 juin 1717 : le Conseil désapprouve l'ordonnance de Bégon enjoignant au commis des trésoriers de retenir seulement quatre deniers pour livre en faveur des invalides sur les appointements, gratifications, pensions et soldes, au lieu de faire la retenue sur toutes les autres dépenses de la marine comme c'est le cas en France.

100 Sébastien Évrard cite à ce propos le raisonnement éclairant du chancelier, qui écrit en 1680 à l'intendant Le Peletier à Lille : « il est de la justice du Roi de satisfaire une partie qui se persuade qu'elle a été mal jugée, et si on ne recevait pas son appel, votre jugement passerait pour souverain, ce qui ne peut être en aucun cas, non plus qu'à l'égard de tous les autres commissaires départis dans les provinces. » Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 385 et p. 400.

101 La nécessité de conciliation vient de ce que la contestation d'une ordonnance découle souvent de luttes de pouvoir entre institutions concurrentes, ce qu'illustre le récit des déboires de l'intendant Dupuy en 1729 : « Je fus servi le lendemain d'un appel de mon ordonnance qui me fut apporté, les chanoines déclarant qu'ils en appelaient tant comme de juge incompétent qu'autrement, qu'ils ne comparaitraient ni devant l'intendant ni au Conseil supérieur qui n'était pas leur juge, qu'ils n'en avaient point dans la colonie et qu'ils prétendaient porter en France, au roi même, le jugement de leur contestation. » Nous ne partageons pas l'avis de David Gilles, qui voit dans cet événement l'instrumentalisation de la procédure de justice aux fins d'affrontement des pouvoirs colonial et métropolitain ; nous y voyons plutôt l'expression de la rivalité entre les agents du roi et les autorités religieuses de la colonie, chaque camp tentant d'imposer sa suprématie (voir à ce sujet notre chapitre 5 à travers l'arrêt du Conseil). Le pouvoir de juger est au cœur des rapports de pouvoir. Mémoire de 1729, cité dans David Gilles, « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête », *Revue juridique Thémis*, 44-3 (2010), p. 89. Par ailleurs, Sébastien Évrard observe que chez les intendants de Bourgogne, les taux de cassation les plus élevés sont le fait

Tandis que l'intendant de généralité écrit au contrôleur général pour l'informer d'un problème et suggérer une voie de résolution, l'intendant du Canada écrit au secrétaire d'État pour justifier ses mesures face à un enjeu dont il l'informe souvent par la même occasion, avec les risques que cela comporte du point de vue de la compréhension de son supérieur[102]. Cette dynamique de justification dans la correspondance officielle fut surtout analysée par les historiens de la colonie, qui soulignent l'importance de distinguer le discours de l'intendant de la réalité des faits, dans un contexte où celui-ci doit constamment convaincre Versailles du bien-fondé de ses actions[103]. Ceci dit, en France aussi les historiens invoquent l'éloignement pour évaluer son degré d'initiative ; un océan sépare Québec de la métropole, mais il faut près de trois semaines pour rejoindre Paris depuis Marseille[104]. La situation des communications coloniales ne fait que renforcer un état de fait, à savoir que l'intendant est le mieux placé pour suggérer un mode d'intervention adapté à la réalité locale. De là à dire que les intendants tiraient des bénéfices de la distance avec Versailles, il y a un pas qu'il ne faut pas franchir. S'il est indéniable que la distance offre la possibilité à l'intendant du Canada d'enjoliver le portrait, cette autonomie forcée le place dans une position inconfortable. Il est probable qu'il aurait échangé volontiers son « autonomie » contre la possibilité de faire valider rapidement ses décisions. En cas de contestation, l'intendant du Canada n'a pas le loisir d'aller se plaindre à Paris et doit affronter seul la tempête[105]. Selon Gustave

---

d'intendants jeunes et inexpérimentés, les juristes chevronnés ayant des taux presque nuls. Au final, le pourvoi reste un recours exceptionnel : Évrard recense à peine une soixantaine de cas entre 1738 et 1777. Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 397 et p. 480.

102 Un exemple : ANOM, C11A, vol. 44, fol. 228-230v, lettre de Bégon au Conseil de marine, 4 novembre 1721.

103 Thomas Wien, « Rex in fabula : travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », *Outre-Mers*, 97, 362-363 (2009), p. 65-85 ; Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*.

104 Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 902 ; Daniel Roche, *La France des Lumières*, Paris, Fayard, 1993, p. 206 ; Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 96 ; Michel De Waele, « Louis XIV entre absolutisme et collaboration », *Cap-aux-Diamants, revue d'histoire du Québec*, no 114 (été 2013), p. 17.

105 La crainte des conséquences de cet isolement sur la réputation de l'intendant est exprimée par Raudot dans son ordonnance d'août 1706, rendue contre le procureur général du Conseil supérieur François-Madeleine-Fortuné Ruette d'Auteuil et sa belle-sœur Charlotte-Françoise de La Forest. Ruette d'Auteuil projette à ce moment de plaider sa cause en France, en réaction au jugement rendu par Raudot contre eux. Raudot les accuse de répandre des « faussetez dont ils prétendent se servir, affin que donnant une idée de nous en France toute autre que celle que nous y avons laissée, et que nous ozons avancer avoir conservée dans ce pays ». En désespoir de cause, « attendu leloignement ou nous sommes et qui nous empeche d'en porter nos plaintes a sa Majesté », Raudot leur interdit « d'insérer dans les écrits quils feront signifier a leurs parties, rien qui puisse blesser la considération et le respect qui est dû a notre caractere ». Raudot dut accueillir avec soulagement la disgrâce de Ruette d'Auteuil, dont la commission de procureur général fut révoquée l'année suivante. BANQ, E1, S1, P131, ordonnance de Raudot, 14 août 1706. Marine Leland, « Ruette d'Auteuil de Monceaux, François-Madeleine-Fortuné », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

Lanctôt, la signature conjointe des ordonnances par l'intendant et le gouverneur était une manière de donner plus de force à leur réglementation lors d'affaires urgentes ou importantes[106]. Sans nier la dimension politique de l'ordonnance, selon nous cette situation s'explique avant tout par leurs attributions communes définies par leurs commissions. Comme l'a démontré Alexandre Dupilet pour les conseils particuliers durant la Polysynodie, la collaboration est avant tout déterminée par le partage des compétences et s'inscrit dans le cadre de procédures de concertation imposées et non d'un véritable esprit de coopération. Les conseils se préoccupaient avant tout de protéger leurs attributions respectives et ne travaillaient ensemble que s'ils y étaient obligés[107]. Il en va de même pour les ordonnances. Soucieux des fondements juridiques de ses actes, l'intendant est aussi jaloux de ses prérogatives et n'ordonnera de concert avec le gouverneur qu'en cas de nécessité. Du reste, l'ordonnance signée conjointement par l'intendant et le gouverneur ou d'autres intervenants n'est pas une exclusivité coloniale et survient également en métropole, bien que moins fréquemment[108]. En Bretagne, par exemple, l'intendant Des Gallois de la Tour et le commandant en chef le maréchal duc d'Estrées signent des ordonnances sur le rétablissement des grands chemins[109]. Sur ce plan, le Canada se rapproche davantage de la Bretagne que de Tours ; selon Jean Quéniart, le rôle défensif stratégique de la Bretagne expliquerait que les prérogatives du gouverneur et son influence politique y soient restées plus fortes que dans les provinces intérieures comme Tours, générant encore au 18e siècle des conflits de compétence qui ne sont pas sans rappeler la situation dans la colonie[110].

---

106 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 54.

107 Dupilet cite en exemple les ponts-et-chaussées, qui relèvent du Conseil du dedans mais dont les travaux nécessitent l'approbation du Conseil des finances, tout comme plusieurs dossiers relevant du Conseil de la guerre. Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 274-277.

108 Citons en exemple les ordonnances rendues par l'intendant Ferrand conjointement avec Gérard Mellier à titre de conservateur des offices de judicature, police et finance en Bretagne (Mellier est à ce moment également maire de Nantes et subdélégué de l'intendant). Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnances de Ferrand et Gérard Mellier, 24 avril 1710 et 27 août 1710.

109 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, ordonnances du maréchal d'Estrées et de l'intendant Des Gallois de la Tour, 9 novembre 1728 et 23 décembre 1730. Comme au Canada, le commandant en chef peut rendre seul des ordonnances dans l'étendue de ses attributions propres, par exemple les « patroüilles ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, ordonnance du maréchal d'Estrées, 30 septembre 1732.

110 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, Rennes, Éditions Ouest-France, 2004, p. 23 ; Georges Cuer, « Gouverneurs, gouvernements », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 607.

Au-delà des termes génériques, le préambule de l'ordonnance a montré que les contraintes de la communication transatlantique obligent l'intendant du Canada à interpréter les intentions du roi – voire à retarder l'application de ses ordres – en fonction des circonstances et que la formulation des actes s'adapte à cette situation particulière. Comme l'écrivait Dickinson : en tant que « représentants directs de la couronne, les intendants devaient démontrer concrètement que toute justice émane du souverain »[111]. Loin du monarque et faute de secrétaire d'État à portée de lettre, la référence au « bon plaisir du roi » est la façon la plus concrète d'y arriver.

4.2.3 « Veue la requeste à nous présentée »

Les expressions « Sur ce qui nous a été représenté[112] », « Sur les plaintes qui nous ont este faites[113] » ou « Veue la requeste à nous présentée[114] » indiquent que l'ordonnance de l'intendant répond à une requête d'un administré. En l'absence d'instructions venues d'en haut, la requête donne à l'intendant la légitimité d'instruire l'affaire qui lui est présentée[115].

Nous avons vu lors d'un chapitre précédent que pour une majorité d'intendants, la charge de maître des requêtes constitue la porte d'entrée vers une carrière dans l'administration monarchique. Les maîtres des requêtes recevaient des suppliques provenant de divers individus ou corps réclamant l'intervention du roi et préparaient des dossiers qu'ils soumettaient au chancelier. Cette tâche préfigurait leur travail d'intendant puisque dans la colonie comme dans les provinces, la requête est la manière légitime et accoutumée de solliciter l'intervention des autorités sur une question donnée. À ce titre, même s'il ne s'agit pas d'un moyen de communication à proprement parler, elle nous donne des informations précieuses sur les relations entre gouvernants et gouvernés.

---

111 John A. Dickinson, *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*, p. 54.
112 ANOM, C11A, vol. 32, fol. 105-106v, ordonnance de Raudot, 14 mars 1711 ; ANOM, C11A, vol. 34, fol. 326-327, ordonnance de Bégon, 24 janvier 1714 ; ANOM, C11A, vol. 45, fol. 291-293 et fol. 293-295v, ordonnances (2) de Bégon, 8 juillet 1721.
113 ANOM, C11A, vol. 49, fol. 488-499v, ordonnance de Dupuy réglementant les cabarets, 22 novembre 1726 ; ANOM, C11A, vol. 69, fol. 180-183, ordonnance de Hocquart, 25 avril 1738.
114 ANOM, C11A, vol. 28, fol. 320-323v, ordonnance de Raudot, 6 juillet 1708.
115 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 41.

Les études sur les intendances de généralité mentionnées précédemment ne se sont pas intéressées spécifiquement à la requête, qui est vue comme une simple étape du traitement des affaires et donc traitée sur le même pied que le reste de la procédure. Si l'on ne retrouve pas d'études ciblées sur la procédure, la requête a reçu plus d'attention chez les historiens de l'administration coloniale, sans doute au départ pour se distancer d'une historiographie du 19e siècle qui voyait dans l'absence d'institutions représentatives la preuve de son despotisme. Typiquement, la requête est vue chez Lanctôt comme un moyen pour le « peuple » de s'exprimer en l'absence de représentation. À propos du Conseil souverain de Québec, Frêlon pousse le bouchon plus loin lorsqu'elle explique le peu de requêtes demeurées sans réponse par le souci qu'avaient les conseillers de « répondre aux attentes des colons », partageant ainsi le pouvoir du Conseil souverain dans l'élaboration de la norme[116]. Plus nuancés, Havard et Vidal y voient néanmoins une manifestation de la participation de la population locale à l'élaboration des politiques. Comme la pétition, la requête est associée ici aux simples colons, à la différence des partis et du clientélisme qui seraient l'apanage de l'élite[117]. Cette dimension « populaire » de la requête se retrouve également chez Crowley dans son analyse des protestations collectives en Nouvelle-France[118] : placée en opposition avec les déclarations politiques venues d'en haut, la requête serait l'expression de l'indignation de la base, permettant d'interpeler le pouvoir sur des enjeux qui nécessitent son intervention. Cette idée de la requête comme vecteur d'accessibilité de la justice pour les plus démunis se retrouve également chez Glineur à propos des provinces du nord de la France[119].

S'il est vrai que la requête est accessible aux plus humbles, il ne faut pas oublier qu'elle l'est tout autant pour les puissants. On aurait également tort de restreindre la requête à sa dimension politique ; les motifs qui mènent à la rédaction d'une requête sont souvent très prosaïques. L'intendance n'est pas non plus la seule institution qui puisse être interpelée par voie de requête,

---

116 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 147 ; Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, p. 148.
117 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 167.
118 Terence Crowley, « Thunder Gusts. Popular Disturbances in Early French Canada », dans : Michael S. Cross et Gregory S. Kealey, dir., *Economy and Society During the French Regime to 1759*, Toronto, McClelland and Stewart, 1983, p. 135.
119 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 138.

les parlements et cours souveraines rendant de nombreux arrêts sur requêtes des corps ou des particuliers. La requête n'en demeure pas moins le principal point de contact entre les sujets du roi et l'intendant, ce qui justifie amplement le fait de s'y attarder. Pour les fins de cette analyse, nous avons examiné une soixantaine de requêtes issues de nos trois intendances. Précisons que la conservation de ces sources est inégale : la quantité de documents conservés est faible en proportion des innombrables mentions de requêtes contenues par les ordonnances et la correspondance entre l'intendant et son supérieur. Certains dossiers contiennent les échanges entre l'intendant et ses subdélégués, mais le plus souvent, on n'a gardé que la lettre de l'intendant et son ordonnance sans conserver la requête. Toutes les affaires ne trouvant pas écho dans la correspondance avec Versailles, l'intervention de l'intendant dans des litiges qui impliquent des particuliers demeure souvent hors d'atteinte, d'autant que ce ne sont pas toutes les requêtes qui donnaient lieu à une ordonnance. Il arrive également qu'au contraire, seule la requête présentée à l'intendant soit conservée au détriment des pièces justificatives ; il manque alors plusieurs éléments pour évaluer le traitement d'une affaire[120].

4.2.3.1 Requête vs placet

Avant d'examiner la requête, il importe avant tout de la distinguer du placet. La différence entre ces deux actes n'est pas toujours claire dans les sources. Si en Bretagne et à Tours, la distinction entre placet et requête paraît généralement bien comprise, elle semble au contraire porter à confusion dans la colonie, même chez certains commis de l'intendance ou du Conseil de marine qui utilisent les deux termes de manière interchangeable[121]. Voilà qui n'aide guère les historiens !

Dans son sens général, le terme requête réfère à une demande adressée à une autorité ayant pouvoir de décision. Spécifiquement, par cet acte, une partie sollicite directement du juge une

---

[120] Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, Montréal, Éditions Thémis, 2012, p. 154-156. John A. Dickinson déplorait le même problème à propos de la Prévôté de Québec. John A. Dickinson, *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*, p. 180.

[121] ANOM, C11A, vol. 85, fol. 350-350v, requête de Dominique Janson dit La Palme à Hocquart suivie de ordonnance de Hocquart, 24 août 1746. Une note en marge identifie cette requête comme une « copie du placet présenté par Lapalme 24e août 1746 ». Autre exemple : ANOM, C11A, vol. 39, fol. 40-41v, requête de François Desjordy Moreau de Cabanac à Vaudreuil et Bégon et délibération du Conseil de marine (fol. 40 : annotation sur la délibération du Conseil de marine), 14 mars 1719.

décision d'ordre juridictionnel, ce qui suppose que les parties soient entendues ou appelées par le juge. De nature semblable, le placet désigne un document qui invite une juridiction à se prononcer par jugement[122]. Le dictionnaire de droit de Ferrière définit le placet comme « une supplique, une prière que l'on fait au Roi, aux Ministres ou aux Juges, à l'effet d'obtenir quelque grâce ou d'avoir audience, et qui contient sommairement les moyens qui peuvent appuyer la supplique que l'on fait »[123]. Alors que la définition du placet se résume à ces quelques lignes, le même dictionnaire accorde une dizaine de pages aux diverses déclinaisons de la requête, à commencer par cette définition générale : « Demande qu'on fait en justice, ou un acte par lequel on supplie le Juge de vouloir adjuger au suppliant les conclusions qu'il a prises ». Ces deux actes se distingueraient donc moins par leur nature que par leur destinataire ? C'est ce que tendent à montrer nos sources, où le terme requête désigne généralement les demandes qui parviennent à l'intendant et le mot placet celles qui sont envoyées en haut lieu, que ce soit au roi ou à son Conseil ou à ses secrétaires d'État. C'est également la définition retenue par Michel Antoine, pour qui le placet est une pétition adressée au roi et qui pouvait lui être remise directement ou à l'un de ses ministres. Cependant, selon Antoine, on pouvait également s'adresser au roi et à son Conseil par voie de requête, celle-ci se définissant alors comme un exposé de la demande du requérant, qui cite les pièces justificatives et demande au roi de lui donner satisfaction. À l'inverse du placet, la requête n'était pas remise au roi, mais à un maître des requêtes ou à un secrétaire d'État. Les deux actes se distingueraient par la longueur de l'exposé et l'importance de l'enjeu, la plupart des placets demandant des permissions ou faveurs de portée limitée, mais aussi par l'implication du roi puisque le placet cherche à s'en faire entendre directement et aboutit rarement au Conseil d'État[124]. Pour plus de clarté – écartons les exceptions qui sont possiblement dues à l'erreur humaine[125] – nous retiendrons la distinction basée sur le destinataire et parlerons de requête lorsqu'il s'agit de l'intendant et de placet quand la demande s'adresse au roi, au contrôleur général ou aux secrétaires d'État (conseils particuliers durant la Régence).

---

122 Gérard Cornu, dir., *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF/Quadrige, 2009 (2007), p. 685 (« placet ») et p. 813 (« requête »).

123 Claude-Joseph de Ferrière (1639-1715), *Dictionnaire de droit et de pratique*, troisième édition revue par Boucher d'Argis, 1771, tome 2, p. 359 (« placet »).

124 Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 286-288.

125 Un document peut être identifié en tant que requête par l'intendant et comme un placet par son correspondant, ou encore ce qui est un placet pour l'intendant peut être qualifié de « mémoire » par son subdélégué. Exemple : ANFR, G7-192, lettre de Ferrand au contrôleur général suivie de placet de Pierre Bousquet suivie de lettre du Sr Petit à Ferrand, 1711.

4.2.3.2 Sujets et objets

« Demande qu'on fait en justice », la requête peut porter sur une variété infinie d'objets. L'esprit du système étant que le roi a le devoir de rendre bonne justice à tous ses sujets, chaque justiciable de quelque qualité qu'il soit peut se présenter devant son délégué pour qu'il se prononce sur sa cause. L'intendant jugeant rapidement et sans frais, contrairement aux tribunaux royaux et seigneuriaux, on fait appel à lui « pour obvier à tous les inconvénients qui sans doute arriveroient dans la suite et causeroient de gros procès[126] ». L'individu qui est déjà dans l'eau chaude peut quant à lui recourir à l'intendant « aux fins de faire cesser les poursuites qu'on a commencées à lui faire[127] ». Cette stratégie peut s'avérer à double tranchant : le jugement de l'intendant est pour ainsi dire sans appel, puisque seul le Conseil d'État peut casser son ordonnance[128]. Les avantages du procédé justifiaient probablement le pari, même s'il ne donnait pas toujours les résultats espérés. Des considérations de nature politique peuvent s'immiscer dans le processus de requête et influer sur le traitement d'une affaire par l'intendant. Le traitement des requêtes n'obéit pas à une catégorisation stricte et devant deux causes de nature semblable, il est parfois difficile de savoir pourquoi l'intendant se saisit d'une affaire plutôt qu'une autre. D'autres ont souligné avant nous la difficulté de comprendre la logique d'expédition des affaires en l'absence de procédures formalisées[129]. Néanmoins, sans se commettre sur des statistiques, il est possible d'identifier les principaux objets des requêtes qui parviennent à l'intendant.

La requête peut porter sur une affaire privée. Un cas de figure répandu consiste à réclamer l'intervention de l'intendant pour mettre fin à diverses exactions ou troubles entre particuliers. Pour justifier l'intervention demandée, le requérant s'appuie souvent sur le non-respect d'une ordonnance dont il demande par le fait même l'exécution. Au Canada, par exemple, en 1722 l'intendant Bégon doit trancher un conflit entre deux veuves montréalaises qui contestent les

---

126 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 388-388v, requête de Anne Marie Chapoux veuve Soumande, Louis Le Roux La Chaussée et Catherine Chauvin, veuve de feu Ignace La Croix suivie de ordonnance de Bégon, 9 juillet 1722.
127 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, requête de Silvain Guertault, vers 1752.
128 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 148.
129 À propos du Conseil de Régence : Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 260.

limites d'un terrain qui empiéterait sur la rue, bloquant le passage des charrettes[130]. À Tours en 1746, un certain Sr de Villeneuve demande une ordonnance pour interdire aux habitants de la paroisse de Testigné de vandaliser ses plantations de noyers[131]. Les cas de ce type sont innombrables. Cependant, on observe que l'intendant consacre moins de temps aux conflits *entre* particuliers qu'aux requêtes de particuliers qui s'estiment lésés dans leurs relations avec l'État, notamment économiques et commerciales. Par exemple, dans la généralité de Tours, des paysans tenus d'approvisionner en avoine les troupes de passage connaissent des problèmes de paiement qui rebondissent devant l'intendance[132]. Au Canada, la construction des fortifications et des édifices gouvernementaux génère d'innombrables marchés entre l'intendance et des particuliers qui réclameront leur dû à l'intendance. En 1754, par exemple, Louise-Élisabeth Moreau-Lataupine adresse une requête à l'intendant François Bigot au nom des héritiers de la succession Lataupine-Lemire, pour réclamer le paiement d'un terrain de la rue Saint-Nicolas acquis pour le compte du roi pour y construire la maison du contrôle de la marine. L'affaire traîne en longueur, puisque la première estimation du terrain remonte à 15 ans plus tôt[133]. Il n'est pas rare que l'intendant doive faire le suivi d'affaires de particuliers traitées par son prédécesseur.

La requête permet aussi à des groupes d'amorcer un dialogue avec l'intendance pour exprimer leurs revendications. Citons l'exemple des habitants et commerçants de Détroit, qui adressent à l'intendant Dupuy une requête où ils se plaignent de la cherté des marchandises de traite et d'être exclus du commerce avec les Indiens, puisque la traite de Détroit a été donnée à bail par le commandant du poste Alphonse Tonty. S'ensuivent les âpres réponses des associés détenteurs du bail, qui réclament la poursuite de leur monopole et réfutent les allégations des habitants, qu'ils accusent de paresse et de négligence. Quant au commandant Tonty, ses remontrances à l'intendant attaquent la crédibilité des habitants, disant que la requête présentée est « captieuse et faite par des gens turbulents »[134]. Ces affaires sont épineuses pour le commissaire départi, qui doit

---

130 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 388-389v, requête de Anne Marie Chapoux veuve Soumande, Louis Le Roux La Chaussée et Catherine Chauvin, veuve de feu Ignace La Croix suivie de ordonnance de Bégon, 9 juillet 1722.
131 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C90, requête de Villeneuve suivie de ordonnance de Savalette, 19 décembre 1746.
132 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, requête de Jean Ouvrard suivie de ordonnance de Pommereu, 21 avril 1728. ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, requête de Christophe Guerin et autres particuliers, 1729.
133 ANOM, C11A, vol. 99, fol. 575, requête de Louise-Élisabeth Moreau-Lataupine suivie de ordonnance de Bigot, 3 octobre 1754.
134 ANOM, C11A, vol. 48, fol. 248v-259, requête adressée à l'intendant par certains habitants et commerçants de Détroit, suivie de « Réponse que donne devant l'intendant Louis Gatineau tant pour lui que pour ses associés », suivie

départager les allégations de mensonge pour rétablir la vérité et trancher « en toute équité ». L'intendant doit régler le différend dans l'intérêt du roi et démêler l'intérêt public de celui des particuliers. Cet enjeu est parfaitement compris par les requérants, qui se drapent dans le « service du roi et de son intérêt », le « bien du commerce » ou leur « zèle pour l'intérêt public » pour gagner l'intendant à leur cause. Le *nec plus ultra* étant les situations où « L'intérêt du public et celuy de la compagnie s'unissent »[135] ! De même, à Tours, lorsque les gardes sergers et peigneurs de laine du Mans se disent victimes de taxation de la part des gardes d'autres communautés, ils invoquent la défense « du bien public » pour demander à l'intendant de « remettre par votre authorité le calme et la tranquillité dans une manufacture naissante qui n'a de jaloux que parce quelle égale déjà la perfection »[136]. Qu'il s'agisse de la traite pour le Canada, des manufactures à Tours ou du commerce des toiles en Bretagne, le défi est le même : chaque province compte ses industries lucratives et ses chasses gardées qui génèrent des rivalités que l'intendant devra arbitrer.

D'autres requêtes de commerçants, artisans ou corporations de métiers réclament des aménagements de la réglementation, qu'il s'agisse des normes de production, des mesures de contrôle ou de la taxation[137]. Pour ces corps, l'édit, l'arrêt ou l'ordonnance sont le point de départ d'une négociation du consentement à la réglementation royale. Sans surprise, on constate que les demandes d'exemption ou de modulation des droits à payer figurent en haut du palmarès. Sur ce point, les habitants de la colonie ne sont pas en reste, même s'ils bénéficient d'une fiscalité plus avantageuse[138]. À l'automne 1728, les marchands négociants du Canada se plaignent du prix du castor établi par l'arrêt du Conseil du 22 mai précédent, qui différencie le prix du castor gras et du demi-gras ; arguant que les Indiens ne font pas la différence et le vendent au même prix, ils

---

de « Remontrance de Tonty à l'intendant Dupuy » (22 avril 1727), 1726-1727 ; Russ, C. J., « Tonty, Alphonse (de), baron de Paludy », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

135 ANOM, C11A, vol. 39, fol. 236-240 (237v pour citation), requête des directeurs de la Compagnie d'Occident au Roi et au Conseil de marine, 3 mai 1718 ; ANOM, C11A, vol. 48, fol. 248v-259, requête adressée à l'intendant par certains habitants et commerçants de Détroit, suivie de « Réponse que donne devant l'intendant Louis Gatineau tant pour lui que pour ses associés », suivie de « Remontrance de Tonty à l'intendant Dupuy » (22 avril 1727), 1726-1727 ; ANOM, C11A, vol. 54, fol. 289-290, requête adressée à Beauharnois et Hocquart par Bissot et Cheron, 1731 ; ANOM, C11A, vol. 50, fol. 279-280, requête des négociants et habitants du Canada, 1728.

136 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, requête des maîtres sergers et peigneurs de laine de Changé, 1749.

137 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C102, ordonnance de Lesseville, 28 mars 1740 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C118, requête des fabricants de laine suivie de lettre de Savalette, 15 mai 1749.

138 ANOM, C11A, vol. 54, fol. 289-290, requête adressée à Beauharnois et Hocquart par Bissot et Cheron, 1731. Jean Quéniart a bien montré qu'en comparaison d'autres provinces, les Bretons bénéficiaient eux aussi d'une fiscalité très avantageuse, mais dans ce domaine il y a une marge entre la réalité et la perception… Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 48-49.

demandent au roi de renoncer au nouveau tarif qui causerait « la ruine totale du commerce » et de conserver le précédent[139]. Autre exemple, l'édit royal de février 1748, qui fixe les droits levés sur les marchandises qui entrent ou qui sortent du Canada, est à peine connu que les négociants de la colonie adressent une requête au gouverneur et à l'intendant pour dénoncer la manière de percevoir cette imposition[140]. Les questions d'exemptions sont complexes à traiter sur le plan juridique, puisqu'elles s'appuient sur un argumentaire basé sur la législation royale, la coutume ou des décisions rendues antérieurement par l'intendant ou son prédécesseur[141]. À travers ce type de requête s'exprime cette culture du privilège qui est au cœur de la culture politique du temps et qui explique l'apparente contradiction entre l'aménagement d'exemptions et le travail d'uniformisation de l'intendant.

Rappelons qu'en plus d'entendre tout groupe ou personne se présentant devant lui, l'intendant a le pouvoir de juger toute cause civile ou criminelle pendante devant les tribunaux. Nos observations concordent avec les recherches de Josianne Paul, qui montrent que les intendants du Canada n'ont pas fait grand usage de cette prérogative pour ce que Paul appelle les « situations-problème d'origine privée », préférant habituellement les renvoyer vers les tribunaux royaux de première instance. Les intendants auraient plutôt concentré leurs efforts sur les crimes contre l'État, comme la contrebande ou la traite illégale[142]. Dans les affaires ordinaires, l'intendant n'intervient qu'en cas de défaillance des magistrats. Colette Brossault observe la même chose en Franche-Comté, où les intendants se mêlent rarement des affaires qui se déroulent normalement dans les tribunaux de province et s'occupent surtout d'affaires contentieuses touchant les contestations et contraventions à propos de la perception des divers droits et impôts[143]. À la lecture des archives des intendances de Bretagne et de Tours, manifestement cette question accapare là aussi l'intendant, qui reçoit non seulement des requêtes contestant les droits à payer, mais également les requêtes des percepteurs de ces droits qui réclament son aide pour affirmer

---

139 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 279-280, requête des négociants et habitants du Canada, 1728.
140 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 101-102v, requête des négociants de la colonie au gouverneur général et à l'intendant, novembre 1748.
141 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 138.
142 Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, Québec, Septentrion, 2012, p. 219-222.
143 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 147 ; Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, p. 514-515.

leur autorité. En 1710, par exemple, un commis au recouvrement du droit de paraphe des registres se plaint à l'intendant de Bretagne du refus des communautés de marchands de payer les sommes dues[144]. Tout comme pour les conflits entre particuliers, ce type de requête invoque fréquemment la législation royale (ordonnances, arrêts, édits) ou des ordonnances de l'intendant dont on demande l'exécution. En 1707, l'adjudicataire des droits des offices d'inspecteurs des boissons pour la Bretagne demande une ordonnance contraignant les personnes et communautés au paiement de ces droits et leur défendant de troubler le travail des commis percepteurs[145]. Signe qu'il s'agit d'une préoccupation commune des commissaires départis, nous retrouvons la même année dans les archives de l'intendance de Bretagne une requête provenant de la généralité de Besançon (Franche-Comté), où le fermier général des droits de contrôle des actes des notaires se plaint du refus des notaires d'acquitter les droits dus. Il demande à l'intendant de contraindre les notaires au paiement des droits et en cas d'opposition, de permettre aux commis de la ferme de les assigner devant lui, ce qui lui sera accordé[146]. Le fait de retrouver une ordonnance de Besançon dans les archives bretonnes est révélateur des enjeux communs de ces intendances ; province frontière récemment rattachée au royaume de France, la Franche-Comté connaît comme la Bretagne des résistances à l'ordre royal, qui se manifestent notamment par la difficulté à lever les droits et impôts. Répétons cependant que les pays d'élections connaissent aussi ce problème, comme en témoignent les nombreuses récriminations de l'adjudicataire général des fermes du roi que l'on retrouve dans les archives de Tours[147].

À l'égard du respect des règlements et de l'exécution des ordres royaux, divers agents dépourvus de pouvoirs judiciaires s'adressent à l'intendant par voie de requête pour obtenir des pouvoirs ponctuels pour chercher et punir eux-mêmes les récalcitrants. En 1743, par exemple, François Étienne Cugnet, directeur du Domaine d'Occident en Nouvelle-France, informe l'intendant et le gouverneur que le marchand Louis Fornel s'adonne illégalement à la traite, et leur demande de « permettre au remontrant de faire toutes les recherches et visites dans les bâtiments du Sr Fornel a leur retour en cette ville et de faire informer par déposition de ses engagés et gens de ses

144 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête de Louis Le lièvre et Jacques Morlon suivie de ordonnance de Ferrand, 15 septembre 1710.
145 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête d'Arnoul Bossu suivie de ordonnance de Ferrand, 5 octobre 1707.
146 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête d'Étienne Chaplet suivie de ordonnance de Bernage, 22 novembre 1707.
147 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 22 décembre 1721.

équipages des contraventions qu'il pourroit avoir commises[148] ». Toujours selon le principe que le pouvoir doit être officiellement délégué, d'autres utilisent la requête pour demander à l'intendant d'instruire une affaire et de faire comparaître des témoins devant lui. Citons une affaire de 1706, où le sous-fermier des traites de Tadoussac François Hazeur demande à l'intendant d'assigner à comparaître un chef abénaqui pour répondre des plaintes faites contre les siens[149]. Ou cette autre de 1721, dans laquelle l'adjudicataire général des fermes du roi demande à l'intendant de Tours qu'il veuille bien « permettre au suppliant de faire assigner en votre hotel et pardevant vous le sr Petiteau procureur et Chaplot greffier pour estre condamnés en chacun 300 livres d'amendes »[150]. Dans ces deux cas, l'autorité du fermier s'avère insuffisante pour régler les désordres et l'intendant est appelé en renfort pour forcer les récalcitrants à s'expliquer, voire à payer. Cependant, comme nous le verrons dans le prochain chapitre, l'autorité de l'intendant n'est elle-même pas toujours suffisante : en ces cas, il doit faire appel à l'autorité du roi. Enfin, là encore pour affirmer leur autorité, divers commissaires s'adressent à l'intendant par voie de requête pour qu'il ordonne la publication de leur commission « afin que personne n'en prétende cause d'ignorance »[151].

4.2.3.3 Forme et formalisme

Comme le remarque Cédric Glineur, la forme diplomatique de la requête s'est imposée par la pratique et l'usage sur un modèle qui ne diffère pas fondamentalement des placets envoyés au roi. Ce modèle est le même pour tous les types d'affaires. Après un en-tête s'adressant à l'intendant et déclinant tous ses titres, suivent l'énoncé du nom et de la qualité du requérant, puis la description des faits à l'origine de la requête, suivie des arguments du requérant et enfin, s'il y a lieu, du détail de la procédure entamée[152]. Dans certains cas, le requérant va jusqu'à suggérer les modalités d'application du jugement. Advenant une décision favorable, l'intendant reprend souvent les

---

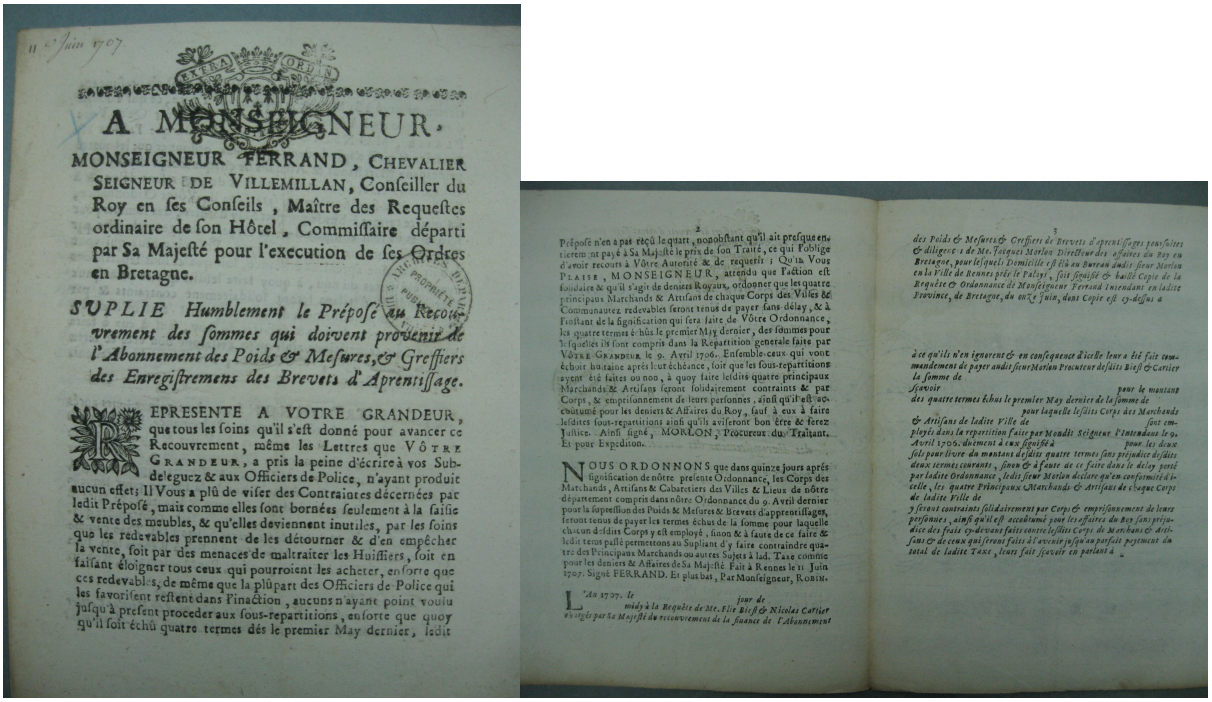
148 ANOM, C11A, vol. 79, fol. 79-81v, requête de François-Étienne Cugnet à Beauharnois et Hocquart, 1743.
149 ANOM, C11A, vol. 25, fol. 29-30v, requête de François Hazeur à Raudot, 3 août 1706.
150 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 8 juillet 1721.
151 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, requête de Charles-Auguste Le Moyne Desloges, 1734.
152 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 137-138.

termes exacts de la requête dans son ordonnance pour décrire la situation préjudiciable et la peine à subir par les contrevenants[153].

La requête porte obligatoirement sur un sujet à la fois, de sorte que le requérant rédigera autant de requêtes qu'il a d'affaires à soumettre[154]. Certaines requêtes tiennent en une page, tandis que d'autres comportent plusieurs feuillets ou se présentent sous forme de cahier, ce qui favorise la circulation du document[155]. Comme il a été dit précédemment, les archives de l'intendance ne conservent pas toujours la requête originale. L'historien doit alors se rabattre sur les ordonnances où la requête est reproduite au long en préambule du jugement de l'intendant publié sous forme de feuillet ou d'affiche[156]. En France, nous retrouvons également des cahiers imprimés où la requête est suivie d'un modèle d'ordonnance avec des cases à remplir, par exemple pour le recouvrement de sommes dues[157]. Présents dès le début du siècle, ces formulaires permettent d'harmoniser l'exécution d'une ordonnance, témoignant de la sophistication des opérations de l'intendance. Peu importe le format et le sujet de l'affaire, la requête est transcrite au long ou résumée au début de la procédure, ce qui nous montre qu'il s'agit bel et bien du document initiateur d'une affaire[158].

---

153 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête d'Étienne Chaplet suivie de ordonnance de Bernage, 22 novembre 1707.
154 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C88, requête de Mathieu Guy Chesneau à l'intendant de Tours, 19 janvier 1747 (date ajoutée ultérieurement).
155 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête de Joseph et Hiérome Le Feuvre suivie de ordonnance de Feydeau de Brou, 24 mai 1719, suivie de requête des maîtres monnayeurs et de leurs veuves et ordonnance de Chéreil (subdélégué de l'intendant Des Gallois de la Tour), 24 avril 1730.
156 Exemple : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête d'Étienne Chaplet suivie de ordonnance de Bernage, 22 novembre 1707 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête d'Arnoul Bossu suivie de ordonnance de Ferrand, 5 octobre 1707.
157 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête du préposé au recouvrement des sommes de l'abonnement des poids et mesures suivie de ordonnance de Ferrand, 11 juin 1707.
158 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 22 décembre 1721.



A MONSEIGNEUR.

MONSEIGNEUR FERRAND, CHEVALIER SEIGNEUR DE VILLEMILLAN, Conseiller du Roy en ses Conseils, Maître des Requestes ordinaire de son Hôtel, Commissaire départi par Sa Majesté pour l'execution de ses Ordres en Bretagne.

SUPLIE Humblement le Prépose au Recouvrement des sommes qui doivent provenir de l'Abonnement des Poids & Mesures, & Greffiers des Enregistremens des Brevets d'Aprentissage.

REPRESENTE A VOTRE GRANDEUR, que tous les soins qu'il s'est donné pour avancer ce Recouvrement, même les Lettres que VÔTRE GRANDEUR, a pris la peine d'écrire à vos Subdeleguez & aux Officiers de Police, n'ayant produit aucun effet; Il Vous a plû de viser des Contraintes décernées par ledit Prépose, mais comme elles sont bornées seulement à la saisie & vente des meubles, & qu'elles deviennent inutiles, par les soins que les redevables prennent de les détourner & d'en empêcher la vente, soit par des menaces de maltraiter les Huissiers, soit en faisant éloigner tous ceux qui pourroient les acheter, ensorte que ces redevables, de même que la plûpart des Officiers de Police qui les favorisent restent dans l'inaction, aucuns n'ayant point voulu jusqu'à present proceder aux sous-repartitions, ensorte que quoy qu'il soit échû quatre termes dés le premier May dernier, ledit

Prépose n'en a pas reçû le quart, nonobstant qu'il ait presque entierement payé à Sa Majesté le prix de son Traité, ce qui l'oblige d'avoir recours à Vôtre Autorité & de requerir: Qu'il VOUS PLAISE, MONSEIGNEUR, attendu que l'action est foindaire & qu'il s'agit de deniers Royaux, ordonner que les quatre principaux Marchands & Artisans de chaque Corps des Villes & Communautez redevables seront tenus de payer sans délay, & à l'instant de la signification qui sera faite de Vôtre Ordonnance, les quatre termes échûs le premier May dernier, des sommes pour lesquelles ils sont compris dans la Repartition generale faite par VÔTRE GRANDEUR le 9. Avril 1706. Enfemble ceux qui vont échoir huitaine après leur échéance, soit que les sous-repartitions ayent été faites ou non, à quoy faire lesdits quatre principaux Marchands & Artisans seront solidairement contraints & par Corps, & emprisonnement de leurs personnes, ainsi qu'il est accoutumé pour les deniers & Affaires du Roy, sauf à eux à faire lesdites sous-repartitions ainsi qu'ils aviseront bon être & ferez Justice. Ainsi signé, MORLON, Procureur du Traitant. Et pour Expedition.

NOUS ORDONNONS que dans quinze jours après signification de nôtre presente Ordonnance, les Corps des Marchands, Artisans & Cabaretiers des Villes & Lieux de nôtre département compris dans nôtre Ordonnance du 9. Avril dernier pour la surpeillon des Poids & Mesures & Brevets d'apprentissages, seront tenus de payer les termes échus de la somme pour laquelle chacun desdits Corps y est employé, sinon & à faute de ce faire & ledit tems passé permettons au Supliant d'y faire contraindre quatre des Principaux Marchands ou autres Sujets à lad. Taxe comme pour les deniers & Affaires de Sa Majesté. Fait à Rennes le 11. Juin 1707. Signé FERRAND. Et plus bas, Par Monseigneur, ROBIN.

L'An 1707. le jour de mdy à la Requête de Me. Elie Bleif & Nicolas Cartier ...

des Poids & Mesures & Greffiers de Brevets d'apprentissages pour suites & diligences de Me. Jacques Morlon Directeur des affaires du Roy en Bretagne, pour lesquels Domicille est élû au Bureau dudit sieur Morlon en la Ville de Rennes près le Palais, soit signifié & baillé Copie de la Requête & Ordonnance de Monseigneur Ferrand Intendant en ladite Province, de Bretagne, du 11e. Juin, dont Copie est cy-dessus & à ce qu'ils n'en ignorent & en consequence d'icelle leur a été fait commandement de payer audit sieur Morlon Procureur desdits Bleif & Cartier la somme de pour le montant des quatre termes échus le premier May dernier de la somme de pour laquelle lesdits Corps des Marchands & Artisans de ladite Ville de sont employés dans la repartition faite par Mondit Seigneur l'Intendant le 9. Avril 1706. dûement à eux signifié à pour les deux sols pour livre du montant desdits quatre termes sans préjudice desdits deux termes courants, sinon & à faute de ce faire dans le delay porté par ladite Ordonnance, ledit sieur Morlon declare qu'en conformité à celle, les quatre Principaux Marchands & Artisans de chaque Corps de ladite Ville de y seront contraints solidairement par Corps & emprisonnement de leurs personnes, ainsi qu'il est accoutumé pour les affaires du Roy sans préjudice des frais cy-devant faits contre lesdits Corps de Marchands & Artisans & de ceux qui seront faits d'avenir jusqu'au parfait payement du total de ladite Taxe, leurs fait servir en parlant à

Doc. 23 Requête suivie d'une ordonnance de Ferrand[159]

En France, la majorité des requêtes de particuliers sont manuscrites, tandis que les représentants des corps et communautés font parvenir à l'occasion des requêtes imprimées. Faute d'imprimerie au Canada, les requêtes y sont uniquement manuscrites, ce qui une fois de plus n'a pas d'incidence directe sur l'organisation du contenu. Il importe de souligner ici qu'en métropole comme dans la colonie, la recevabilité de la requête ne dépend pas de la concordance de sa forme avec le modèle accoutumé[160]. Ce fait s'avère crucial au Canada, où l'on observe un moins grand formalisme dans la rédaction des documents, la requête ne faisant pas exception. Ce manque de formalisme se manifeste par des tournures de phrase qui dérogent des formulations génériques associées aux diverses parties de la requête. Par exemple, la requête débute généralement par les mots : « Représente humblement » ou « Supplie humblement », suivis de la présentation du requérant (nom, fonction, lieu de résidence). Ensuite, après avoir décrit les faits à l'origine de la requête et présenté ses arguments, le requérant demande l'intervention de l'intendant par la formule : « À ces causes » ou « Ce considéré il vous plaise Monseigneur ordonner que ». Le tout se termine par des

[159] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête du préposé au recouvrement des sommes provenant de l'abonnement des poids et mesures suivie de ordonnance de Ferrand, 11 juin 1707.
[160] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 138.

formules de politesse génériques où le requérant « prie pour la prospérité et la santé de votre grandeur ». Au Canada, dans certains cas la requête va droit au but, sans passer par la présentation formelle du requérant[161], et les mots « Supplie humblement » peuvent se retrouver à la fin du document[162] ou être remplacés par des formulations différentes (« prie votre grandeur de considérer », « les représentations qu'ils ont l'honneur de vous faire », etc.[163]).

Autre exemple de lacune formelle : alors qu'il est d'usage de ne pas dater la requête (au contraire de la lettre), cette règle est suivie inégalement au Canada, où lettre et requête se confondent. En France, il est rare que la requête soit datée, de sorte que l'historien doit se fier aux annotations des commis de l'intendance[164] ou à l'ordonnance qui en découle pour la situer dans le temps. Nos observations pour la Bretagne et Tours concordent avec celles de Cédric Glineur pour la France du Nord, à savoir que l'intendant de généralité reçoit rarement des requêtes dont l'en-tête est incomplet ou dépourvues des formules d'usage[165]. Pour sa part, l'intendant du Canada doit faire preuve de souplesse sur ce point, puisqu'il reçoit souvent des documents brouillons sur la forme et sur le fond. On touche ici aux conséquences concrètes de l'absence d'avocats dans la colonie, et plus généralement du manque de personnel judiciaire qualifié, décrié par les autorités coloniales depuis le 17e siècle. Si le procureur du roi Mathieu-Benoit Collet accepte en 1717 de donner des leçons de droit gratuitement, c'est pour montrer au Conseil de marine son « désintéressement » et son « zèle pour le bien public », mais il faut le croire lorsqu'il affirme que les besoins sont criants[166]. Sachant qu'encore au 18e siècle, les tribunaux royaux peinent à recruter des individus

---

161 ANOM, C11A, vol. 51, fol 459-460, requête des négociants et habitants du Canada à Beauharnois et d'Aigremont, 8 novembre 1728 ; ANOM, C11A, vol. 54, fol. 289-290, requête adressée à Beauharnois et Hocquart par Bissot et Cheron, 1731.

162 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 279-280, requête des négociants et habitants du Canada, 1728.

163 ANOM, C11A, vol. 22, fol. 274-275v, requête de Lamothe Cadillac adressée à Vaudreuil et aux sieurs Raudot, 28 septembre 1705 ; ANOM, C11A, vol. 20, fol. 81-82v, requête de membres du Conseil souverain au secrétaire d'État à la marine, 1702 ; ANOM, C11A, vol. 91, fol. 101-102v, requête des négociants de la colonie au gouverneur général et à l'intendant, novembre 1748.

164 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C88, requête de Mathieu Guy Chesneau à l'intendant de Tours, 19 janvier 1747 (date ajoutée ultérieurement).

165 L'un des rares exemples que nous avons pour Tours est la requête (citée dans le chapitre précédent) de 1746 du particulier qui demande justice à propos de ses plantations de noyer ; cette requête fait à peine quelques lignes et est écrite dans un style direct et moins ampoulé. Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C90, requête suivie de ordonnance de Savalette, 19 décembre 1746.

166 ANOM, C11A, vol. 37, fol. 235-236, délibération du Conseil de marine sur une requête de Mathieu-Benoît Collet, 15 juin 1717 ; ANOM, C11A, vol. 37, fol. 112-114v, délibération du Conseil de marine sur une requête de Mathieu-Benoit Collet, 17 mars 1717.

versés dans la jurisprudence[167], on ne se surprendra guère du manque de connaissances juridiques chez les justiciables. Dans ses ordonnances, l'intendant du Canada doit parfois répéter des évidences, par exemple que ses jugements ne peuvent être portés en appel qu'au Conseil d'État[168]. Manifestement, les habitants de la colonie ne connaissent pas tous la hiérarchie des tribunaux[169].

En France, les requérants inaptes à rédiger eux-mêmes leur requête peuvent pallier ce problème en recourant aux services d'un avocat, de sorte que nous retrouvons des requêtes conformes aux usages, rédigées par un avocat pour le compte de particuliers. Par exemple, à Tours, dans l'élection de Baugé, l'héritier d'un certain René Havard recourt en 1739 aux services d'un avocat pour envoyer une requête à l'intendant pour réclamer une somme impayée sur une livraison d'avoine. La partie lésée est en fait le défunt père du requérant, puisque les avoines en question ont été livrées 15 ans plus tôt. L'emploi d'un avocat a sans doute aidé à résoudre l'affaire, qui met en cause notamment le directeur des fourrages et le receveur des toiles. Le requérant doit justifier sa créance par divers documents, dont l'extrait de sépulture de son père et une lettre du curé de la paroisse certifiant qu'il est bien l'unique héritier. L'avocat en question est particulièrement persévérant, car à peine un mois après l'envoi de la première requête, il en fait parvenir une deuxième, remontrant que la somme n'a pas encore été prévue lui être remboursée, même si le requérant a satisfait à la demande de l'intendant de fournir des originaux des pièces justificatives signées du subdélégué de Baugé[170]. Faute d'avocats dans la colonie, les habitants n'ont pas cette possibilité et rédigent les requêtes eux-mêmes ou s'en remettent à des individus qui ne sont pas forcément familiers avec les formulations d'usage. Le manque de formalisme n'est pas généralisé et certaines requêtes recensées montrent qu'on trouve dans la colonie des individus compétents, dont on peut penser qu'ils ont soit été formés en France, soit ont eu accès à des livres de droit ou encore ont assisté aux conférences sur le droit français dispensées par le procureur général à

---

[167] Léon Robichaud, « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français ». Communication inédite présentée au Groupe d'histoire de l'Atlantique français, 23 mars 2012, p. 4.
[168] BANQ, E1, S1, P232, ordonnance de Raudot (qui ratifie l'ordonnance de l'intendant Champigny du 8 janvier 1698 entre Jean-Baptiste Aubertin, Claire Gauthier, Marie-Anne Février et Marie Martin et qui porte défense aux parties de se pourvoir par-devant aucun juge de la Nouvelle-France, sauf l'appel au Conseil de Sa Majesté), 28 mai 1707.
[169] Léon Robichaud rapporte le cas d'habitants de la seigneurie de Champlain, qui tentent d'en appeler d'une décision rendue par un juge seigneurial directement au Conseil souverain ; on leur rappelle alors qu'ils doivent d'abord porter leur affaire au tribunal royal des Trois Rivières. Léon Robichaud, « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français », p. 12.
[170] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, requête de René Havard, 1739.

Québec[171]. Sans surprise, ces requêtes conformes aux standards sont le fait de l'élite marchande ou militaire[172]. Certains argumentaires particulièrement élaborés témoignent de connaissances juridiques pointues. C'est le cas d'une requête de Marie Anne de la Marque, veuve La Pipardière, qui demande justice à l'intendant du Canada en 1715 à la suite d'une saisie d'étoffes dans un appartement qu'elle possède. La veuve prétend qu'elle loue l'appartement en question à un particulier et que par conséquent les pièces saisies ne lui appartiennent pas. Mais plus que les faits, ce sont de prétendus vices de procédure qui sont invoqués par la plaignante pour invalider l'accusation portée contre elle. On l'aurait assignée à comparaître sans présenter les motifs et l'ordonnance en vertu de laquelle on veut la faire interroger :

> ce qui est directement contraire a la disposition de l'ordonnance de 1667 titre 10 article 3 qui porte que l'assignation sera donnée en personne au domicile de la partie et non a aucun [autre domicile] ny a celuy du procureur, et sera donnée copie de l'ordonnance du juge et les faits et articles ce qui n'a point été observé. Et comme cette procédure est irrégulière et nest pas soutenable puisque les deux pièces d'ecarlatille en question n'appartiennent point a la suppliante quelles nont point été saisies en sa maison mais bien trouvées dans un appartement particulier [...][173]

La veuve La Pipardière a-t-elle rédigé sa requête elle-même ou a-t-elle reçu de l'aide pour ce faire ? Cette question de la disponibilité et de l'utilisation de services juridiques dans la population n'a guère été abordée par l'historiographie coloniale. Et pour cause : les avocats étant *personae non gratae* dans les colonies, l'« aide juridique » y est prodiguée de manière plutôt souterraine, comme en témoigne en 1737 l'officier Dumont de Montigny alors qu'il se trouve en Louisiane :

---

171 Léon Robichaud, « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français ». Comme Mathieu Benoit Collet avait tenté de le faire sans succès avant lui, le procureur général du Conseil supérieur Louis-Guillaume Verrier commença au début des années 1730 à dispenser gratuitement des leçons de base en droit sur les ordonnances, la coutume et la jurisprudence. Sa ténacité fut récompensée, car une lettre adressée au secrétaire d'État à la marine en 1743 nous apprend que Verrier est à présent « un professeur en titres et à gages », dont les « leçons de droit ont mérité par leurs succès l'approbation de votre grandeur ». Destinée semble-t-il en premier lieu aux « jeunes gens de Canada », son activité d'enseignement se poursuivra durant deux décennies. ANOM, C11A, vol. 80, fol. 344-345, lettre de Louis-Guillaume Verrier au secrétaire d'État à la marine, 22 octobre 1743 ; David Gilles, « Les acteurs de la norme coloniale face au droit métropolitain : de l'adaptation à l'appropriation (Canada XVIIe-XVIIIe siècles) », Clio@Themis, no 4 (2011), p. 16 ; Claude Vachon, « Verrier, Louis-Guillaume », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

172 BAC, MG18-G6, vol. 2, p. 384-387, requête des directeurs de la Compagnie de la colonie à Beauharnois suivie de réponse de Beauharnois (qui soumet le cas au gouverneur), suivie de réponse du gouverneur, 21 février 1704 ; ANOM, C11A, vol. 85, fol. 338-339, requête de Pierre Trottier Desaulniers à Hocquart, suivie d'ordonnance de Hocquart, 24 août 1746 ; ANOM, C11A, vol. 35, fol. 296-297v, requête de Marie Anne Lamarque veuve La Pipardière à Bégon, suivie de ordonnance de Bégon, 12 août 1715 ; ANOM, C11A, vol. 25, fol. 29-30v, requête de François Hazeur à Raudot, 1706.

173 ANOM, C11A, vol. 35, fol. 296-297v, requête adressée à l'intendant par Marie Anne de La Marque, veuve La Pipardière, 1715.

Pour moy je demeurois à La Nouvelle Orléans avec mon épouse. […] J'étois en outre estimé pour faire des placets pour les présenter au Conseil [supérieur] pour des particuliers, et même je leur servois d'avocat, ce qui ne plaisoit pas beaucoup aux conseillers, vu que lorsqu'il s'agissoit d'une affaire un peu de conséquence qui tomboit entre mes mains, et qu'au premier Conseil, je voyois du côté qu'ils vouloient faire baisser la balance au second Conseil en disputant la cause ou par factum ou par représentations, je leur citois les ordonnances dont ils étoient si surpris qu'à la fin pourtant, ne pouvant aller contre la vérité et le droit, ils étoient obligés d'accorder à mes demandes. C'est tout dire que je me voyois à la veille d'être advocat dans ce Nouveau Monde, et sans doute le Conseil [supérieur] n'en voulant point, on m'envoya une de ses ordonnances signées du Sr Salmont, commissaire, ordonnateur et juge, et de tous les conseillers avec déffenses à moy de ne plus paroitre au Conseil pour des affaires de particuliers. J'obéis d'une manierre car je ne parus plus à l'audience, mais cela ne m'empêchoit pas de travailler chez moy, et ceux pour qui je travallois faisoient transcrire ce que j'avois fait par d'autre main. Mais les citations des ordonnances, les exemples rapportés, tout cela me fit bien connoître. Mais on ne pouvoit pas me condamner, ne me voyant plus au Conseil ny même mon écriture[174].

Des conflits entre particuliers surgissant inévitablement, les compétences en droit sont très prisées et on perçoit ici nettement le pouvoir de celui qui peut citer les ordonnances et connaît la jurisprudence (« les exemples rapportés »). Bien qu'il soit un militaire, Dumont de Montigny est pétri de culture juridique, puisque son père et trois de ses frères sont avocats et que sa mère est fille d'un procureur au parlement de Paris[175]. L'esprit frondeur de Dumont est de nature à conforter ceux qui ont voulu interdire les avocats dans la colonie... Son récit laisse entrevoir ses qualités d'argumenteur et son goût pour la joute verbale. Les avocats étant bannis en principe en Louisiane par le Code noir de 1724, la réplique ne tarde pas et le commissaire-ordonnateur Edmé Gatien Salmont – équivalent de l'intendant en Louisiane – interdit Dumont de pratique, ce qui n'empêche pas ce dernier de continuer à rédiger des dossiers de chez lui sans trop craindre d'être inquiété. D'ailleurs, Dumont ne semble pas bien comprendre le fondement de cette interdiction. Il faut dire que la question est délicate pour les autorités coloniales elles-mêmes : si l'interdiction des avocats vise à protéger les habitants des embrouilles juridiques[176] et à leur assurer « bonne et brève justice », les priver de toute assistance reviendrait à brimer leur droit à obtenir cette même justice. Quelques années plus tôt, le procureur général du Conseil supérieur de Québec, Mathieu-Benoit Collet, l'avait appris à ses dépens. Dans un mémoire adressé au Conseil de marine en 1716, Collet :

---

174 Dumont de Montigny (édition dirigée par Carla Zecher, Gordon M. Sayre et Shannon Lee Dawdy), *Regards sur le monde atlantique 1715-1747*, Québec, Septentrion, 2008, p. 287-288.

175 Dumont de Montigny (édition dirigée par Carla Zecher, Gordon M. Sayre et Shannon Lee Dawdy), *Regards sur le monde atlantique 1715-1747*, p. 24-25, p. 34 et p. 288.

176 Jacques Mathieu, *La Nouvelle-France, les Français en Amérique du Nord XVIe-XVIIIe siècle*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2001, p. 105.

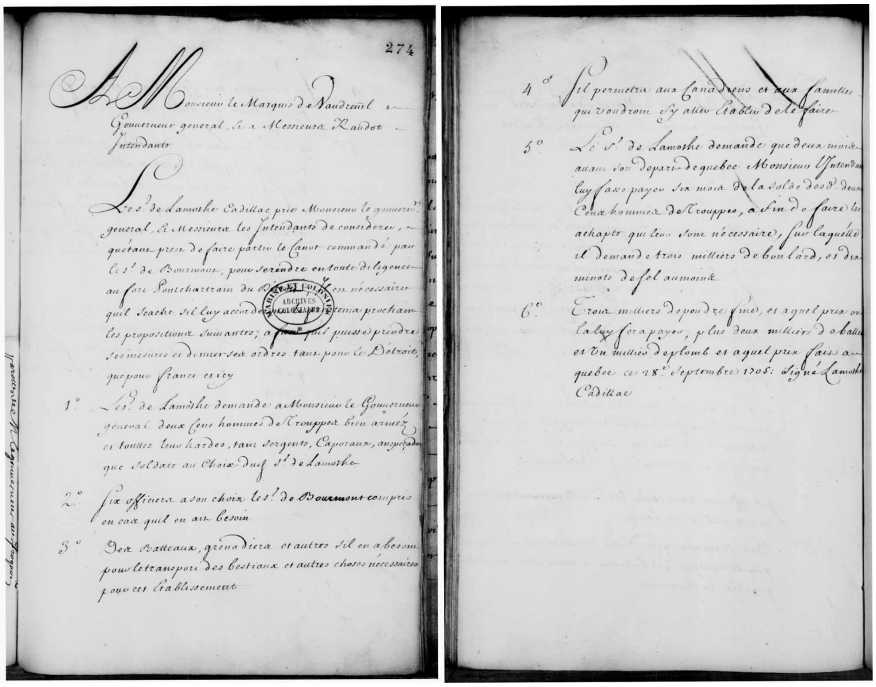
Représente que rien n'est plus contraire à l'établissement des colonies et à leur augmentation que la longueur des procès à ce que quoiqu'il n'y ait ny avocats ni procureurs il y a néanmoins des praticiens qui sont les notaires et huissiers qui se mêlent de plaider et d'écrire pour les parties. On n'auroit pas deu souffrir que les notaires entreprissent la conduite des procès par ce que leur profession leur donnant une parfaite connaissance des affaires et du secret des familles, ils en abusent journellement, fomentent des procès sur les actes qu'ils ont passez et plaident eux mesmes pour l'une des parties […] Enfin il est d'une importance extrême de défendre aux notaires non seulement d'entreprendre la conduite d'aucun procès mais encore de conseiller et d'écrire pour aucune partie a peine d'interdiction et d'amende arbitraire.[177]

La réplique du Conseil de marine est on ne peut plus claire :

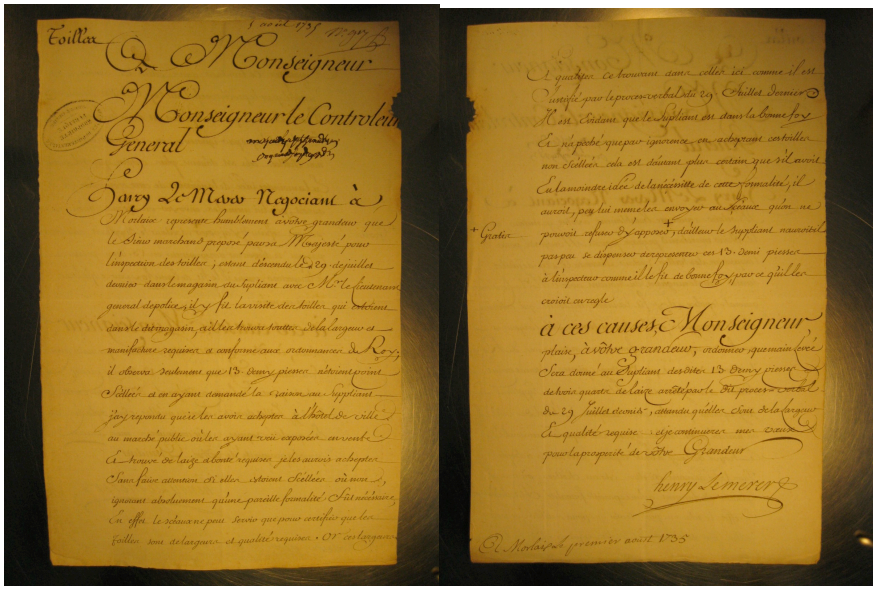
Le Conseil ne juge pas que ce projet mérite attention, l'exécution de tout ce qui y est proposé estant impossible et contraire aux lois du Royaume[178].

Les témoignages de Collet et de Dumont de Montigny prouvent qu'en dépit du souhait des autorités, les particuliers peuvent faire appel à des praticiens plus ou moins spécialisés pour rédiger des requêtes et des plaidoiries. Un travail qui devait être bien payé, si l'on en croit Dumont de Montigny, qui dit vivre « en bourgeois » en dépit du fait qu'il était alors « sans employ ». En plus des notaires et huissiers dénoncés par Collet, il y a fort à parier que l'on trouvait dans la colonie laurentienne de tels travailleurs de l'ombre, bien qu'il soit difficile de le prouver lorsque la requête est signée par le requérant et que l'écriture du praticien a été recopiée.

[177] ANOM, C11A, vol. 37, fol. 241-244, délibération du Conseil de marine sur un mémoire de Collet, 16 juin 1717.
[178] ANOM, C11A, vol. 37, fol. 241, délibération du Conseil de marine sur un mémoire de Collet, 16 juin 1717.



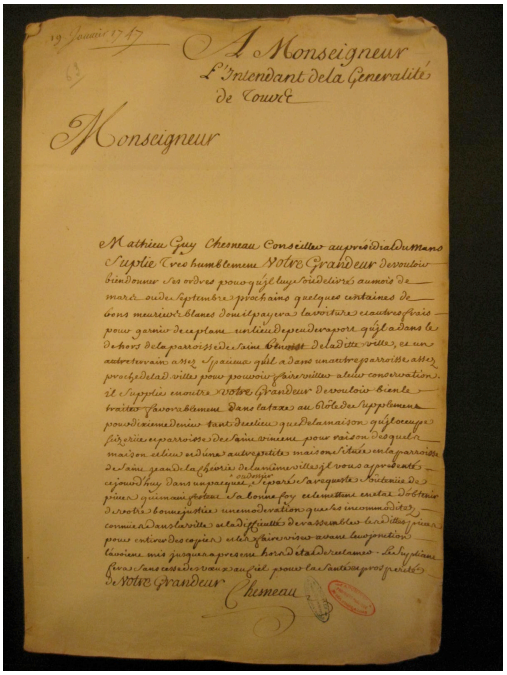
Doc. 24 Requête de Lamothe Cadillac au sujet de fournitures pour un voyage au détroit. Mise à part l'entête, cette requête fait l'économie des éléments formels qu'on retrouve généralement dans les requêtes, étant même datée et divisée en sections numérotées s'adressant distinctement au gouverneur et à l'intendant, au lieu du texte suivi traditionnel. Un raccourci de procédure et de formules de politesse dont nous n'avons pas vu d'équivalent en France métropolitaine.[179]



Doc. 25 Placet adressé au contrôleur général des finances par un négociant de Morlaix, probablement renvoyé à l'intendant de Bretagne pour examen. Document hybride en ce qu'il présente les caractéristiques visuelles et les formulations de la requête, tout en étant daté comme le serait une lettre.[180]

[179] ANOM, C11A, vol. 22, fol. 274-275, copie d'une requête de Cadillac à Vaudreuil et Raudot, 28 septembre 1705.
[180] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C27, placet, 1er août 1735.

Doc. 26 Requête de Charles d'Auteuil de Monceaux. Mis à part le fait qu'elle soit datée, cette requête présente les caractéristiques standard de la requête, à la différence de celle de Cadillac citée plus haut.[181]



Doc. 27 Requête de Mathieu Guy Chesneau, qui présente les caractéristiques traditionnelles sur le plan de la forme et du fond.[182]

[181] ANOM, C11A, vol. 40, fol. 137-137v, requête de Charles d'Auteuil de Monceaux à Bégon, 6 novembre 1719.
[182] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C88, requête de Mathieu Guy Chesneau à l'intendant de Tours, 19 janvier 1747 (date ajoutée ultérieurement).

4.2.3.4 Procédure

Jusqu'à la fin de la période, dans la colonie comme dans nos deux généralités, la requête à l'intendant se termine le plus souvent par l'expression : « et ferez justice »[183]. Ces mots illustrent la nature de la requête, qui est un acte judiciaire par lequel on demande justice à l'intendant pour régler une affaire.

L'intendant n'instruit une affaire que si une plainte est formulée. Le principe est le même que pour un procès criminel. Héritiers des recherches d'André Lachance sur la justice criminelle en Nouvelle-France, les travaux récents d'Éric Wenzel ont montré que l'accusation a besoin d'une plainte pour se concrétiser. Un procès criminel ne se met ordinairement en branle que lorsqu'il y a dénonciation ou plainte d'un particulier qui demande justice ; le lieutenant général civil et criminel est alors saisi de l'affaire et l'appareil judiciaire se met en marche. Il peut arriver que le procureur du roi apprenne l'existence d'un crime par la « clameur publique », mais alors il doit d'abord rédiger une requête que le lieutenant général civil et criminel examine afin d'autoriser ou non le procureur à informer l'affaire[184]. En l'absence de requête, la procédure est susceptible de nullité ; dans la saisie d'étoffes citée plus haut, cet argument était d'ailleurs invoqué par la veuve La Pipardière pour être déchargée des accusations qui pesaient contre elle. Dans sa requête à l'intendant Bégon, la veuve :

remontre que le vingt quatrième juillet dernier le Sr du Bois clerc assisté des nommés Denis Brière, Pierre Macheteau, et Estienne Mestimier se disant gardes à la conservation des droits du Roy […] se firent faire l'ouverture d'un appartement particulier que la suppliante avoit loué au fils du Sieur [?] duquel ils voulurent faire enfoncer les portes, prirent et enlevèrent deux pièces d'écarlatines […] et les emportèrent au magasin du roi en vertu disaient ils d'un arrêt du conseil du 25 juin 1707 et de votre ordonnance, Mgr sans laisser a la suppliante aucune copie dudit arrest ny de

183 Quelques exemples : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête de Louis Le Lièvre et Jacques Morlon suivie de ordonnance de Ferrand, 15 septembre 1740 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête de Joseph et Hiérome Le Feuvre suivie de ordonnance de Feydeau de Brou, 24 mai 1719 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C369, requête de Pierre Busson, 1722 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, requête de Jean Ouvrard suivie de ordonnance de Pommereu, 21 avril 1728 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C118, requête des fabricants de laine suivie de lettre de Savalette, 15 mai 1749 ; ANOM, C11A, vol. 25, fol. 29-30v, requête adressée à l'intendant par François Hazeur, 3 août 1706 ; ANOM, C11A, vol. 35, fol. 296-297v, requête adressée à l'intendant par Marie Anne de La Marque, veuve La Pipardière, 1715 ; ANOM, C11A, vol. 53, fol. 158-160v, requête adressée à Hocquart par Louis Charles Fleury fils, 1730.

184 André Lachance, *La justice criminelle du Roi au Canada au 18e siècle. Tribunaux et officiers*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1978, p. 61-63 ; Éric Wenzel, *La justice criminelle en Nouvelle-France (1670-1760). Le grand arrangement*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2012, p. 67-69.

votre ordonnance et sans luy déclarer a la requête de qui ils faisoient lad saisie et enlevement ny a qui ils ont parlé ce qui sont de nullités essentielles[185].

La procédure est jugée assez irrégulière pour que l'intendant Bégon rappelle les parties devant lui pour l'examiner. L'évocation de ces « vices de procédure » par la veuve La Pipardière est intéressante, car elle révèle par la bande ce qui aurait dû se passer : lors d'une saisie, la requête et l'ordonnance de l'intendant doivent être présentées comme preuve de sa légitimité. La contestation devant l'intendant des limites d'un terrain à Montréal en 1722, initiée par Marie Chapoux veuve Soumande contre Marie Catin veuve Lafond, nous donne à voir le déroulement normal de cette procédure. Le procès-verbal de l'huissier chargé de signifier la requête et l'ordonnance à la veuve Lafond décrit l'enchaînement des opérations :

j'ay huissier royal en la juridiction royalle de Montréal y résident soussigné rue de l'hôpital signifié et baillé copie de la requête et ordonnance de Mgr l'intendant etant au bas d'icelle requête a marie catin veuve du feu Sr Jean Sargnac dit Lafond en parlant a sa fille en son domicille a ce qu'elle n'en ignore, et ce fait en vertu d'icelle ordonnance, j'ay a lad Catin [...] fait commandement de satisfaire au contenu porté en lad ordonnance […] et lui ai baillé et délaissé copie a ce qu'elle n'en ignore les jours et an susdits. Signé De la Fosse […][186].

L'huissier doit ainsi communiquer et donner copie de la requête et de l'ordonnance de l'intendant pour que ses dispositions soient observées. L'ordonnance en question bloque les projets de vente de la veuve Lafond et lui interdit de faire des travaux sur l'emplacement en question tant que l'ingénieur du roi n'aura pas évalué la situation et fait rapport à l'intendant qui prendra ensuite sa décision. La requête de Marie Chapoux a donc porté fruit, du moins temporairement, car son adversaire conteste la décision de l'intendant et lui demande de défendre à la veuve Soumande et à tous autres de la troubler dans la jouissance de sa propriété et de condamner la veuve Soumande à payer les frais de son voyage à Québec[187]. Précisons par ailleurs que l'obligation de remettre la requête et l'ordonnance ne s'applique pas qu'aux litiges. Lors d'assermentations de routine, la « lecture [faite] de la requête des autres parties et de notre dite ordonnance » est garante de la validité de la procédure[188]. Il en va de même pour le recouvrement de sommes dues, par exemple

---

185 ANOM, C11A, vol. 35, fol. 296-297v, requête adressée à l'intendant par Marie Anne de La Marque, veuve La Pipardière, 1715.
186 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 388-389v, requête de Anne Marie Chapoux veuve Soumande, Louis Le Roux La Chaussée et Catherine Chauvin, veuve de feu Ignace La Croix suivie de ordonnance de Bégon, 9 juillet 1722.
187 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 395-396v, requête adressée à l'intendant par Marie Catin, veuve de Jean Sargnac dit Lafond, septembre 1722.
188 ANOM, C11A, vol. 85, fol. 338-339, requête de Pierre Trottier Desauniers à Hocquart suivi de ordonnance de Hocquart suivi de « Promesse » (serment) de Moreau et Aide-Créquy, 24 août 1746.

pour le paiement des offices. En France, la possibilité d'imprimer les ordonnances permet dès le début du siècle de systématiser la procédure en produisant des feuillets comprenant l'ordonnance suivie d'un procès-verbal vierge à remplir par le percepteur, procès-verbal qui stipule que copie de l'ordonnance a été remise au payeur[189].

Acheminement de la requête

Le dépôt d'une requête est donc indispensable pour débuter une instance devant l'intendant. Point de départ de la procédure, la requête peut être acheminée à l'intendant directement ou par l'entremise d'un subdélégué. En matière de requêtes, l'édit d'avril 1704 stipule que les subdélégués recevront localement les requêtes adressées à l'intendant, requêtes qui devront lui être envoyées aussitôt « avec les éclaircissements et instructions nécessaires et leur avis »[190]. En pratique, à l'instar de Sébastien Didier, nous observons qu'au Canada comme en métropole, cette « décentralisation » de l'acheminement des requêtes n'est pas la norme. Nous avons bien trouvé des requêtes adressées au subdélégué dans le but explicite d'être envoyées à l'intendant[191], mais le plus souvent, les requêtes parviennent directement à l'intendant. D'autre part, l'initiative de l'information ne revient pas au subdélégué, mais plutôt à l'intendant, qui après avoir pris connaissance de la requête lui demandera des précisions s'il y a lieu[192]. S'il lui arrive de recevoir personnellement des requêtes qu'il achemine à l'intendant, le subdélégué le fait à titre d'informateur et non de porte-parole[193]. Son action s'incarnant dans la délégation de pouvoir de l'intendant, le subdélégué ne saurait agir autrement que sur demande et si son avis peut concorder avec l'intérêt des requérants, son rôle n'est pas pour autant de relayer leurs revendications. Si le subdélégué doit laisser à l'intendant le soin de juger, cela ne l'empêche pas de donner son opinion sur les requêtes qu'il lui fait parvenir. Cette dynamique ressort d'une requête de 1746 des maîtres sergers et peigneurs de laine de la paroisse de Changé (Tours), qui se plaignent des visites indues

---

189 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand suivie de procès-verbal, 9 avril 1706.
190 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 1A-10, édit du Conseil royal, avril 1704, cité par Sébastien Didier, *Les subdélégués des intendances de Bretagne et de Nouvelle-France. Antrain, Fougères, Hédé et Montréal, une étude prosopographique comparée*, Mémoire de master 2, Université Rennes 2 Haute-Bretagne, 2011, p. 88.
191 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C369, requête de Pierre Busson, 1722.
192 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C118, lettre de Savalette à M. Brunet, 13 juin 1749.
193 Sébastien Didier, *Les subdélégués des intendances de Bretagne et de Nouvelle-France. Antrain, Fougères, Hédé et Montréal, une étude prosopographique comparée*, p. 89 et p. 110.

des gardes jurés d'autres communautés, qui leur prélèvent des sommes qu'ils auraient ensuite dépensées au cabaret. La requête parvient au subdélégué du Mans, qui l'achemine à l'intendant accompagnée d'une lettre où il explique le contexte de la requête et livre son analyse :

> Ils vous exposent le fait, vous aurez la bonté de les juger, ce qui est sur est que ce n'est point esprit de friponnerie et qu'ils sont honnêtes gens, et plus dignes de pitié que de colère[194].

La requête peut être envoyée à l'intendant directement ou par son subdélégué, mais elle peut aussi provenir du contrôleur général ou du secrétaire d'État, soit qu'il renvoie un placet à l'intendant pour avoir son avis (*cf.* chapitre précédent) ou lui demande de juger l'affaire directement. Par exemple, en 1701, les maires et échevins de la ville de Rennes font parvenir un placet au contrôleur général des finances pour être exemptés du logement des gens de guerre. Le placet est aussitôt envoyé en Bretagne pour examen et l'affaire se réglera au niveau de l'intendance[195]. En 1704, le secrétaire d'État à la marine Pontchartrain reçoit un placet de François Hazeur et Pierre Peire, qui demandent des fonds pour se lancer dans la pêche à la baleine. L'affaire est déléguée au gouverneur et l'intendant, qui statueront sur la question[196]. La possibilité offerte en théorie à chaque sujet de s'adresser au roi pour lui demander justice est au cœur du système, au point qu'à Versailles, des mesures facilitatrices sont mises en place. Sous Louis XIV, une table est dressée chaque lundi dans la salle des gardes afin que chacun puisse y déposer des placets pour le roi. Les placets sont acheminés au Conseil d'État, qui les redistribue aux secrétaires d'État selon leurs attributions. Ce principe est bonifié durant la Régence, alors qu'un bureau est créé spécifiquement pour recevoir et trier les placets des particuliers[197]. Si l'envoi d'un placet à Versailles n'a donc rien d'exceptionnel, la procédure peut être révélatrice de tensions sous-jacentes. Les sujets n'hésitent pas à adresser un placet aux secrétaires d'État ou au Conseil s'ils estiment que cela peut accélérer le traitement de leur affaire. Cependant, les formules de politesse et de ménagement qui enrobent ces placets montrent que cette stratégie est à double tranchant. Si elle peut faire remonter en haut de la pile des dossiers qui n'ont pas retenu l'attention de l'intendant, son supérieur n'hésite pas à

---

194 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, requête des maîtres sergers et peigneurs de laine de Changé précédée de lettre du subdélégué du Mans à l'intendant, 3 juillet 1749.
195 ANFR, G7-182, placet des maires et échevins de la ville de Rennes et lettre de Nointel au contrôleur général, 13 avril 1701.
196 ANOM, C11A, vol. 22, fol. 131, placet de François Hazeur et Pierre Peire et ordonnance, 1704-1705.
197 Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 261-262.

renvoyer le litige en province, ce qui annule l'effet du placet qui sollicitait au départ la justice retenue du roi tout en risquant d'indisposer l'intendant dont l'échelon a été contourné par la démarche.

Un mot sur la Régence (1715-1718)

L'avènement de la Polysynodie affecte le traitement des requêtes par l'intendant ; suivant le conseil particulier auquel il s'adresse, celui-ci doit acheminer la requête soit au conseil en tant que tel, soit à un conseiller en particulier chargé de ce type d'affaire. En effet, les conseils ne fonctionnent pas tous de manière identique : les présidents des conseils de marine, de conscience et du dedans reçoivent l'ensemble de la correspondance directement, tandis que les conseillers des finances, du commerce et de la guerre peuvent recevoir des requêtes personnellement. Les intendants peuvent donc être amenés à tenir une double correspondance pour informer le président d'un conseil d'une requête acheminée directement à un conseiller[198]. En Bretagne, l'intendant s'en plaint d'ailleurs, mécontent de devoir écrire non plus à quelques ministres, mais « à tous les conseils et à chaque membre de chaque conseil[199] ». S'ils furent peu nombreux, les conflits d'attributions qui découlent de compétences mal définies expliquent les problèmes de circulation et les renvois d'affaires entre les conseils particuliers, ce qui en retarde le traitement[200]. On peut donc dire qu'en dépit d'une volonté de réforme, ce système perpétue la situation observée au chapitre précédent, à savoir qu'au quotidien, l'intendant de généralité entretient un plus grand nombre de correspondants que son homologue des colonies.

Dans son étude de l'activité des conseils sous la Régence, Alexandre Dupilet remarque qu'avec la gestion du matériel et du personnel, l'examen des requêtes fait partie des principales matières traitées par le Conseil de marine à propos des colonies. Tous les conseils doivent traiter des litiges, mais l'étendue des compétences et du territoire à gérer par le Conseil de marine occasionne une grande variété de sollicitations et de contentieux impliquant l'administration et les particuliers. Tous types d'affaires confondus, le Conseil de marine traite plus de 80 dossiers par séance[201].

---

198 Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 264-272.
199 Jean-Yves Grenier, *Histoire de la pensée économique et politique de la France d'Ancien Régime*, Paris, Hachette, 2007, p. 153.
200 Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 262-263-357.
201 Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 215-218, p. 259 et p. 354.

L'inventaire de la correspondance générale pour le Canada (fonds ANOM, C11A) témoigne de cette frénésie : durant les trois années de la polysynodie (1715-1718), on remarque une forte augmentation du nombre de requêtes mentionnées dans la correspondance des intendants avec Versailles, résultat d'une gestion plus centralisée et collégiale au niveau du Conseil de marine. Il semble en effet que l'application du principe de collégialité au cœur de la réforme du Régent ait été plus aboutie au Conseil de marine, où toutes les affaires sont examinées en assemblée, au contraire du Conseil de la guerre par exemple où un tri s'effectue hors séance pour départager les affaires qui nécessitent une délibération de celles qui demandent des précisions ou qui sont prêtes à être distribuées aux conseillers[202]. Les intendants des généralités peuvent donc régler certaines affaires directement avec un conseiller sans passer par le conseil, ce qui réduit les délais de traitement. Cette collégialité du Conseil de marine alourdit-elle le processus ? On est tenté de le croire à la lecture de cette lettre de l'intendant Bégon en 1721, jointe à deux requêtes envoyées au Conseil de marine :

> J'ai l'honneur d'envoyer au Conseil deux requêtes. L'une du sr Lestage avec la délibération des négociants de Montréal portant pouvoir de représenter en leurs noms le préjudice que leur fait et à la colonie le rétablissement du privilège exclusif pour le commerce du castor porté par l'arrest du 30 mai dernier. […] Je crois que la liberté de ce commerce seroit avantageuse par les raisons contenues dans ces deux requêtes et par celles que j'ay eu l'honneur de représenter au Conseil les années précédentes.[203]

S'agissant de modifier les dispositions d'un arrêt, l'intendant ne peut régler l'affaire lui-même et doit forcément en appeler au Conseil de marine, néanmoins le ton de Bégon dénote une certaine lassitude de voir le dossier piétiner. Au-delà de l'anecdote, la lettre de Bégon est révélatrice des forces et des faiblesses du Conseil de marine : comme les secrétaires d'État avant eux, les conseils étaient conçus comme des organes d'administration courante. Selon Alexandre Dupilet, 95 % des dossiers examinés par les conseils particuliers concernent des requêtes individuelles ou des décisions d'ordre administratif. Performant pour régler des litiges, signer des arrêts, faire des nominations ou répondre à la correspondance, le Conseil de marine est moins efficace lorsque

---

[202] Parmi les conseils de la polysynodie, le Conseil de marine était le plus actif au chapitre du nombre d'affaires rapportées : on observe une pointe de janvier à juin 1717 avec près de 4500 affaires, chiffre qui chute à environ 2600 l'année suivante. Durant les années 1715-1718, la moyenne du nombre d'affaires traitées mensuellement par le Conseil de marine est de 129, tandis qu'une moyenne de 207 affaires sont traitées chaque mois par le Conseil du dedans (responsable des provinces). Le Conseil de marine se réunissait deux fois par semaine. Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 282-285, p. 305 et p. 353-354.

[203] ANOM, C11A, vol. 44, fol. 189-190, lettre de Bégon au Conseil de marine et extrait de requêtes, 10 novembre 1721.

vient le temps d'élaborer des réformes et des politiques générales[204]. Le Conseil de marine règle les affaires une par une et répond à chaque requête individuellement ; il n'est pas le plus habile pour en dégager les lignes de force et générer une action concertée. Ce trait de caractère – partagé du reste avec l'intendant – est encore une fois parfaitement cohérent avec la nature judiciaire de l'intervention étatique et se situe en continuité du travail des secrétaires d'État. En ce sens, du point de vue de l'intendant, la Régence constitue davantage une parenthèse qu'un changement véritable de ses pratiques.

En septembre 1718, le Régent amorce un retour à l'ancienne organisation du gouvernement avec les secrétaires d'État en supprimant les conseils des affaires étrangères, de conscience et de la guerre. Supprimé également le Conseil du dedans, chargé des provinces : celles-ci sont réparties entre trois anciens secrétaires d'État. Certaines structures se maintiennent en place quelques années, dont le Conseil de finances et le Conseil de marine. Profitant de la faveur dont jouit son président auprès du Régent et du bon rendement fourni durant la polysynodie, le Conseil de marine tiendra des séances et continuera à traiter des requêtes en grand nombre – quoique moindre que durant les années 1715-1718 – jusqu'à son abolition en 1723 avec la fin de la Régence. Le nouveau secrétaire d'État à la marine Joseph Fleuriau d'Armenonville, nommé en 1718, joue les seconds violons puisqu'il revient toujours au président du Conseil de marine (le maréchal d'Estrées) de rapporter les affaires devant le Conseil de régence[205]. Pour l'intendant du Canada, la véritable transition vers l'après-Régence se situe donc au début des années 1720.

Analyse de la requête

L'étude des requêtes nous apprend que l'art de l'intendant consiste en grande partie à départager les affaires qui sont de son ressort de celles qui ne le sont pas. Chaque requête qui parvient à l'intendant est examinée, de manière à rejeter les litiges qui ne relèvent pas de ses compétences telles que définies par sa commission : dans ce cas, aucune ordonnance n'est rendue et l'intendant peut terminer la procédure par une simple lettre. Le justiciable qui envoie une requête à l'intendant ne doit donc pas s'attendre à ce que sa cause soit automatiquement entendue. Il faut

---

[204] Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 351-352.
[205] Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 325-326 et p. 328-329.

dire que l'intendant n'a pas le temps de traiter chaque demande : dans son étude sur l'Alsace, Georges Livet cite les propos de l'intendant La Grange, qui déplore l'esprit procédurier des Alsaciens et se plaint déjà en 1697 d'être assailli d'une multitude de requêtes[206]. Au Canada, si l'intendant Jean Talon pouvait encore dans les années 1670 se faire présenter toutes les causes et trier celles qu'il réglerait sommairement de celles qu'il expédiera aux juridictions inférieures[207], au siècle suivant la chose n'est plus possible : le développement de la colonie et l'augmentation de la population complexifie et multiplie le nombre d'affaires, de sorte que l'intendant doit laisser les tribunaux agir et limiter ses interventions.

La plupart des requêtes sont traitées en quelques semaines, mais lorsque l'intendant est débordé, des affaires peuvent s'étirer en longueur. Dans ce cas, les requérants n'hésitent pas à réitérer leur demande jusqu'à obtenir satisfaction, quitte à hausser le ton. Dans une requête adressée à l'intendant de Bretagne en 1714, un certain Desnoyers, préposé à la recherche des faux nobles en Bretagne, « remontre qu'il a eu l'honneur de présenter à votre grandeur plusieurs requêtes en différents temps […] Comme vous n'avez rien prononcé sur ces requêtes le suppliant a encore recours à votre grandeur »[208]. Dans un registre plus flagorneur, le négociant de Québec Jean Taché renouvelle sa plainte à l'intendant Bigot :

> Si le supliant etoit moins pénétré de vôtre équité et de cette attention scrupuleuse que vous vous etes promis à rendre à chacun la justice qui luy est due il hésiteroit sans doute et craindroit de vous dérober ce temps précieux consacré aux affaires les plus intéressantes. Rassuré par cette confiance, et dans la certitude ou il est de votre attention continuelle a favoriser une cause juste, il prend la liberté de vous rapeler les représentations qu'il eut l'honneur de vous faire l'année dernière par rapport a la perte de son brigantin la trinité.[209]

À la réception d'une requête, l'intendant peut demander l'avis de son subdélégué ou consulter son supérieur, après quoi il décide s'il juge l'affaire ou décline sa compétence de juger et la redirige devant une juridiction ordinaire par une ordonnance de renvoi. Les requêtes que nous avons examinées montrent que cette redirection ne se limite pas aux tribunaux situés sur le territoire de la généralité ; le commerce colonial se déployant outre-Atlantique, l'intendant du Canada doit

---

206 Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 688.
207 Léon Robichaud, « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français », p. 8.
208 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête du préposé à la recherche des faux nobles en Bretagne suivie de ordonnance de Ferrand, 17 février 1714.
209 ANOM, C11A, vol. 98, fol. 280, requête adressée à Bigot par Jean Taché, 1751.

connaître et respecter la juridiction des différents ports de la marine. En septembre 1730, le fils d'un propriétaire de navire expose ses griefs devant l'intendant Hocquart : après s'être entendu avec le secrétaire d'État Maurepas sur un marché de transport de marchandises calculé au poids, des chanvres non prévus au contrat furent ajoutés au voyage sans augmentation du prix global. Après avoir examiné la requête et procédé à l'évaluation des marchandises transportées, Hocquart rédige une ordonnance qui renvoie le suppliant devant l'intendant de la marine à Rochefort (qui avait évalué au départ le prix du chargement) afin que les officiers du port estiment le poids des chanvres transportés. Ces derniers en rendront compte à Maurepas, qui se prononcera ensuite sur le dédommagement à lui accorder[210]. On voit que si Hocquart se livre aux vérifications d'usage pour rapporter l'affaire au secrétaire d'État, il veille à ne pas outrepasser son pouvoir en jugeant une cause qui ne relève pas de lui. L'année suivante, Hocquart fait montre de la même prudence face à la requête des sieurs Bissot et Chéron, qui demandent la permission de draguer des ancres dans la rade de Québec sans avoir à payer les droits exigés par l'Amirauté. Bien qu'ils soient en faveur de la proposition des requérants, Hocquart et le gouverneur Beauharnois préfèrent ne pas trancher eux-mêmes et transmettent la requête au secrétaire d'État pour obtenir ses ordres[211]. L'intendant et le gouverneur évitent ainsi les querelles de juridiction avec l'Amirauté, et de voir contesté le privilège qui aurait été accordé à ces deux particuliers.

Ce type d'affaire nuance l'impression que l'intendant du Canada a le champ libre en raison du peu d'institutions concurrentes. S'il est indéniable que le paysage institutionnel de la colonie est moins chargé que celui des provinces, il se densifie tout de même au cours du siècle[212] et la présence de tribunaux concurrents exige là aussi du doigté chez l'intendant. D'autre part, à la différence de leurs homologues métropolitains, l'intendant et le gouverneur de la colonie reçoivent régulièrement des requêtes conjointes en raison de leurs attributions communes. En matière de

---

210 ANOM, C11A, vol. 53, fol. 158-160v, requête adressée à Hocquart par Louis Charles Fleury fils suivie de ordonnance de Hocquart, 14 septembre 1730.

211 ANOM, C11A, vol. 54, fol. 289-290, requête adressée à Beauharnois et Hocquart par Bissot et Cheron, 1731 ; ANOM, C11A, vol. 54, fol. 286-288v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 24 octobre 1731. Sans doute la bonne idée de Bissot et Chéron a-t-elle été ébruitée, car dix ans plus tard l'intendant et le gouverneur rendent publique une ordonnance royale « permettant à tous particuliers de draguer les ancres qui sont dans la rade de Québec deux mois après leur abandon par leurs propriétaires […] et qui donne la liberté à ceux qui les retireroient du fond d'en disposer à leur profit ». ANOM, C11A, vol. 77, fol. 11-13v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 10 septembre 1742.

212 Par exemple avec la création en 1717 de l'Amirauté, instance basée à Québec et chargée des affaires judiciaires liées au commerce maritime, à qui échoit également la police portuaire.

concessions, par exemple, François Desjordy demande en 1719 au gouverneur Vaudreuil et à l'intendant Bégon de lui concéder une terre dans la vallée du Richelieu à titre de fief et seigneurie. Cela en guise de compensation pour une terre obtenue en 1695, dont il se serait fait évincer par le Sr de Saint-Ours[213]. La plupart de ces requêtes débouchent sur des ordonnances conjointes rédigées sans problèmes apparents, mais au Canada, en dépit des avancées indéniables, il subsiste au 18e siècle des problèmes de juridiction entre l'intendant et le gouverneur, problèmes accentués par la distance et les délais qui en découlent. En matière de commerce, les habitants font parfois les frais du mauvais arrimage entre les pouvoirs du gouverneur et de l'intendant. En 1718, par exemple, Charles d'Auteuil de Monceaux se rend à New York pour chercher des marchandises, mais son brigantin et sa cargaison de toiles sont saisis au fort de Chambly, où on croit qu'elles sont entrées dans la colonie frauduleusement. La poursuite pour trafic illégal de toiles se rend devant l'intendant, à qui Monceaux fait valoir dans sa requête que le roi lui avait accordé un passeport et qu'il a obtenu la permission du gouverneur pour faire venir ces marchandises. Monceaux lui demande donc de surseoir son jugement jusqu'à ce qu'il reçoive des ordres du roi, à qui il a écrit entre temps pour l'informer du préjudice subi[214].

Lorsque le litige est recevable, la *qualité* des personnes impliquées pousse parfois l'intendant à tenter une conciliation avant d'initier la procédure, ce qui permet d'économiser temps et argent[215]. La situation n'est guère différente à Versailles, où le règlement des dossiers sensibles exige rapidité et discrétion. Selon Alexandre Dupilet : « le prestige du solliciteur incitait à contourner les circuits traditionnels jugés trop lourds »[216]. Dans leur étude de l'arbitrage au Canada sous le Régime français[217], Decroix, Gilles et Morin remarquent également le penchant des autorités pour l'accord à l'amiable, particulièrement lorsqu'un placet sollicitant la justice retenue du roi est renvoyé devant l'intendant. On espère alors que l'ascendant qu'exerce l'intendant facilite le règlement hors cour.

---

213 ANOM, C11A, vol. 39, fol. 40-41v, requête de François Desjordy et délibération du Conseil de marine, 14 mars 1719.
214 ANOM, C11A, vol. 40, fol. 137-137v, requête adressée à l'intendant par Charles d'Auteuil de Monceaux, 6 novembre 1719.
215 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 138-141 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 371.
216 Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, p. 281.
217 Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, p. 153 et p. 175.

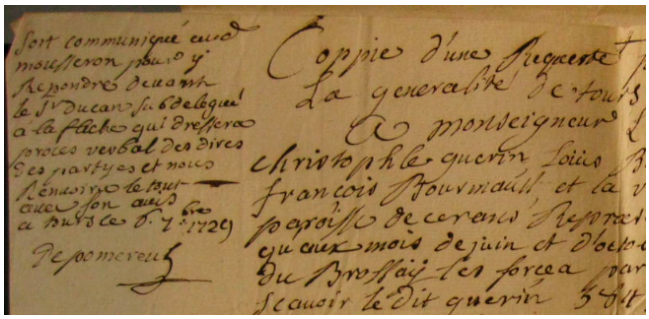
En cas d'échec de la conciliation, l'intendant se saisit du litige et débute la procédure habituelle. En son absence, le subdélégué peut remplir la même fonction, parfois avec un pouvoir de décision réduit[218]. Dans son étude sur les subdélégués bretons et montréalais, Sébastien Didier observe que le déplacement annuel de l'intendant entre Québec et Montréal favorise ces délégations de pouvoir, que ce soit pour s'occuper de la justice civile à Québec en son absence ou pour prendre le relais à Montréal après son départ. Dans ce dernier cas, la délégation pouvait donner lieu à une commission spéciale permanente, comme celle donnée par l'intendant Raudot au procureur du roi de la juridiction de Montréal Pierre Raimbault, effective de 1706 à 1726[219]. Remarquable par sa durée, cette situation n'est pas exceptionnelle dans son principe : par exemple, l'absence de l'intendant Bégon donne à voir quantité d'affaires examinées par son subdélégué d'Aigremont[220], tandis qu'en Bretagne le subdélégué général Védier traite de nombreuses requêtes en l'absence de l'intendant Des Gallois de la Tour[221]. À Tours également, de nombreuses requêtes sont traitées par des subdélégués[222]. Pour Montréal, Sébastien Didier a trouvé 73 documents témoignant de l'action judiciaire des subdélégués – commissions temporaires, renvois de l'intendant, ordonnances émises par le subdélégué – et note que la plupart sont des affaires impliquant de faibles sommes, comme des querelles de succession, des conflits à propos de marchés de fourniture de matériaux ou des bris d'engagement d'artisans. Dans certaines commissions, le montant impliqué sert d'ailleurs de limite au pouvoir de juger du subdélégué qui, pour reprendre les termes de la commission de Pierre Raimbault, se borne aux causes « qui ne sont pas d'une assez grande conséquence pour aller devant les juges »[223]. L'intervention du subdélégué concourt à l'objectif général de l'intendant, qui est d'assurer une justice rapide et peu coûteuse pour les habitants, mais elle ne peut en aucun cas se substituer à la justice des tribunaux et se produit ici encore dans le cadre de la délégation de pouvoir de l'intendant. Pour fonder en droit leur intervention, les subdélégués – ou tout autre agent délégué

---

218 Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 688.
219 Sébastien Didier, *Les subdélégués des intendances de Bretagne et de Nouvelle-France. Antrain, Fougères, Hédé et Montréal, une étude prosopographique comparée*, p. 120-121.
220 ANOM, C11A, vol. 35, fol. 296-297v, requête adressée à l'intendant par Marie Anne de La Marque, veuve La Pipardière, suivie de ordonnance de Bégon, 12 août 1715.
221 Exemple : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, requête suivie de ordonnance de Védier, 20 juillet 1734.
222 Exemple : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C369, requête de Pierre Busson, 1722.
223 BANQ, E1, S1, P589, commission de subdélégué à Montréal pour le fait de la justice à M. Raimbault, 16 novembre 1709, citée par Sébastien Didier, *Les subdélégués des intendances de Bretagne et de Nouvelle-France. Antrain, Fougères, Hédé et Montréal, une étude prosopographique comparée*, p. 121.

par l'intendant – sont désignés par l'expression « chacun en droit soy » dans le texte des ordonnances dont l'exécution leur est confiée[224].

Lorsque l'intendant reçoit la requête, la phase d'instruction s'enclenche et l'intendant consulte son subdélégué ou un autre intervenant pour obtenir de plus amples informations et recevoir son avis sur la question. À cet effet, l'intendant rend un nombre variable d'ordonnances *préparatoires* (préalables au jugement). En premier lieu, il rend une ordonnance de *soit-communiqué* – littéralement une ordonnance qui prescrit que la requête soit communiquée (transmise) à un intervenant qui devra poursuivre la procédure – qui commet le subdélégué à l'instruction de l'affaire et l'autorise à accomplir les actes nécessaires, sans quoi ses actes d'instruction seraient susceptibles de nullité. Car lorsque l'intendant ordonne, il est tenu juridiquement d'en référer au roi, une cascade de délégation qui se poursuit chez les subalternes de l'intendant avec pour conséquence la multiplication des actes de commandement. Souvent inscrite en apostille en marge de la requête, l'ordonnance de soit-communiqué fonde en droit l'intervention du subdélégué dans la procédure. Généralement, elle contraint les parties à venir s'expliquer[225] devant le subdélégué, qui devra dresser un procès-verbal de cette comparution et l'envoyer à l'intendant avec son avis[226], comme ici à Tours :



Doc. 28 Ordonnance de soit-communiqué de l'intendant de Tours Pommereu.[227]

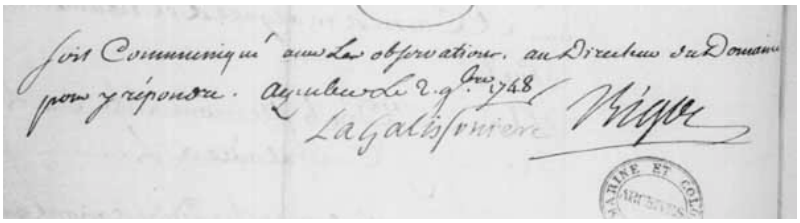
[224] L'expression ne revient pas systématiquement, mais on la retrouve des deux côtés de l'Atlantique. Exemples : ANOM, C11A, vol. 24, fol. 65-70v, ordonnance de Raudot, 22 juin 1706 ; ANOM, C11A, vol. 44, fol. 136-137v, ordonnance de Vaudreuil et Bégon, 28 janvier 1721 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 14 mai 1708. L'expression est employée pour tous les intervenants qui participent à l'exécution des ordres de l'intendant. Par exemple, dans une ordonnance de 1711 concernant la perception du dixième, l'intendant s'assure que des serruriers « chacun en son droit soy » soient commis à l'ouverture des portes des maisons des habitants qui résistent à payer les sommes dues. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 10 juin 1711.

[225] Autre exemple : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Le Normand, 8 juillet 1721.

[226] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 131-140.

[227] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, ordonnance de Pommereu, 6 septembre 1729.

L'ordonnance de soit-communiqué peut aussi intervenir en cas de vice de procédure ou lorsqu'une requête nécessite des précisions supplémentaires[228]. C'est ce qui arrive en 1706 lorsque François Hazeur, sous-fermier des traites de Tadoussac, réclame à l'intendant Raudot une indemnité pour les pertes subies en raison des « désordres » commis par les Abénaquis, dont il se serait plaint sans succès aux directeurs de la Compagnie de la Nouvelle-France. Le requérant attend de l'intendant qu'il assigne à comparaître devant lui les directeurs de la compagnie et des représentants abénaquis pour trouver une solution au conflit qui « ruineroit absolument la ferme du roi ». Afin d'y voir plus clair, Raudot rédige une ordonnance de soit-communiqué pour rencontrer d'abord les deux agents-directeurs de la compagnie : « Soit la requête communiquée aux sieurs de Lotbinière et Duplessis lesquels viendront aujourd'hui mardy deux heures après-midy par-devant nous à Québec ce troisième août 1706[229] ». Dans cet autre exemple, la requête des négociants de la colonie est transmise par le gouverneur et l'intendant au directeur du Domaine « pour y répondre » :



Doc. 29 Ordonnance de soit-communiqué de l'intendant du Canada Bigot et du gouverneur La Galissonnière.[230]

Si l'intendant n'est pas prêt à juger – par exemple lorsque les informations obtenues sont incomplètes – il peut recourir à un autre type d'ordonnance préparatoire : l'ordonnance de *renvoi*. Celle-ci permet à l'intendant de poursuivre l'instruction en commettant son subdélégué à cet effet, en précisant encore une fois les actes qui lui sont confiés (interrogation des parties, arpentage lors d'une contestation de terrain, etc.)[231]. Il semble cependant que des subdélégués prennent l'initiative de poursuivre leur enquête sans attendre d'ordonnance de renvoi[232]. Selon la complexité

---

228 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 159.
229 ANOM, C11A, vol. 25, fol. 29-30v, requête (non datée) de François Hazeur suivie de ordonnance de soit-communiqué de Raudot, 3 août 1706.
230 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 102v, ordonnance de La Galissonnière et Bigot, 2 novembre 1748.
231 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 140.
232 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, lettre du subdélégué de Baugé à l'intendant de Tours, 28 mai 1740 : « il me restoit

des enjeux – ou le bon vouloir des parties – l'instruction d'une affaire peut s'étirer sur plusieurs années et le requérant devra s'armer de patience avant d'obtenir satisfaction.

4.2.3.5 Faveurs et défaveur

Au-delà de la procédure judiciaire, la dimension politique de la requête se révèle à travers les représentations que multiplient les protagonistes pour faire pencher l'opinion des autorités en leur faveur. En amont comme en aval de la requête, s'exerce un jeu d'influence où l'on joue de finesse et de vitesse pour obtenir l'appui de l'intendant directement ou par l'entremise de son supérieur. Une affaire de 1702 impliquant le lieutenant général de la juridiction de Montréal, Juchereau de Saint-Denis, est particulièrement révélatrice à cet égard. Cette année-là, l'épouse de Juchereau de Saint-Denis, Thérèse Migeon, écrit au secrétaire d'État à la marine Pontchartrain au sujet d'un voyage de deux canots que Juchereau a fait partir pour Michilimakinac. Ayant appris que les directeurs de la Compagnie de la colonie s'opposent à ce que Juchereau fasse la traite et qu'ils ont porté plainte auprès de Pontchartrain, Thèrèse Migeon entreprend des représentations afin de les prendre de vitesse. D'une part, elle adresse une requête au gouverneur De Callière et à l'intendant Beauharnois, à qui elle « supplie très humblement de surseoir toute plainte à la cour contre led Sr son mary jusqu'à ce que vous ayez des conoissances suffisantes et incontestables du fait en question ». En cela, elle applique la même stratégie que ses adversaires, puisque les directeurs de la Compagnie de la colonie se sont eux aussi adressés au gouverneur et à l'intendant pour qu'ils appuient leur plainte au secrétaire d'État. Thérèse Migeon écrit également une lettre à Pontchartrain pour l'informer de sa requête et ainsi s'assurer d'être entendue :

> Cette conduite m'a obligée à présenter à mons de Callière le placet et pièces cy jointes, qui peuvent faire connoistre la vérité, mais comme il pouroit oublier d'en rendre compte à vostre grandeur, je me suis flattée que vous ne trouveriez pas mauvais que je prisse la liberté de vous produire ce qui peut etre à la justification […] C'est ce qui m'a fait joindre Mgr ce placet et pièces à cette lettre, supliant très humblement votre grandeur de n'adjouter aucune créance aux plaintes que l'on fait contre luy quil n'ait l'honneur de répondre. J'ose aussi supplier votre grandeur de luy continuer l'honneur de votre protection et à toutte sa famille et de me permettre d'être avec un très profond respect [...][233]

---

des doutes sur le véritable nom malgré les précautions que j'avois pris pour en estre bien instruit qui m'ont engagé de faire de nouvelles enquêtes […] ».

[233] ANOM, C11A, vol. 36, fol. 410-414, requête de Thérèse Migeon à Callière et Beauharnois, 1702 ; ANOM, C11A, vol. 36, fol. 411-412, lettre de Thérèse Migeon au secrétaire d'État à la marine, 11 novembre 1702.

Dans une société coloniale marquée par les fréquents déplacements des hommes et où la réussite sociale et économique dépend de la faveur des autorités, l'implication des femmes dans la défense des intérêts de leur époux est remarquable. En l'absence de Juchereau de Saint-Denis, Thèrèse Migeon prend les grands moyens pour qu'il ne se retrouve pas en défaveur : sa requête est accompagnée de plusieurs pièces justificatives pour rétablir les faits, en espérant que cela lui achète du temps pour que son mari puisse se défendre à son retour. Le fait que les exemples de « doubles représentations » retrouvés proviennent de la vallée laurentienne exprime certainement l'anxiété particulière des requérants du Canada face aux longs délais de réponse et à la distance qui les empêche de s'expliquer en personne. Dans ce contexte, d'aucuns préfèrent déplaire à l'intendant ou à son supérieur par leur insistance que risquer de voir l'affaire se perdre dans les méandres de l'administration.

Outre les particuliers, la requête donne à voir l'affrontement des corps et communautés aux intérêts divergents. Dans une lettre à l'intendant de Tours en 1749, quatre gardes du corps des marchands de la ville du Mans se plaignent des « abus et contraventions continuelles des maîtres teinturiers, et maîtres fabriquants de cette ville ». Deux ans plus tôt, les marchands avaient adressé une requête sur ce sujet au Conseil d'État, qui avait été renvoyée devant l'intendant pour examen et à laquelle les maîtres teinturiers et maîtres fabricants avaient répliqué par les « amples réponses [qu'ils] ont fait faire par des avocats du présidial ». Les marchands ont répondu à leur tour par des répliques « très succinctes, parce que tous leurs libelles nous ont paru étrangés à ce que nous avançons dans notre ditte requeste », mais ils craignent à présent de perdre la bataille et renforcent leur défense en faisant parvenir des mémoires à l'intendant :

> ayant apris que sur nos empressements pour vous faire faire ce renvoy, les deux susdittes communautés se sont données de grands mouvements pour faire valoir leurs dittes réponses auprès des personnes qui leur pourroient etre favorables, au préjudice de nos demandes […] nous prenons la liberté de supléer a nos brèves répliques par les mémoires inclus pour le soutient de nos droits, Nous vous supplions monseigneur d'y donner vos attentions, vous êtes le seul protecteur du commerce, et du vrai bien des manufactures, nous attendons justice de votre équité et de vos lumières seules.[234]

La dernière phrase de la supplique des marchands montre la permanence de l'essence judiciaire et d'une conception paternelle de l'autorité de l'intendant, parallèlement au renforcement de son rôle

[234] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, lettre des gardes du corps des marchands du Mans, 2 mars 1749.

économique avec le développement de l'industrie à l'époque des Lumières[235]. Ce type d'affaire permet une fois de plus de mesurer la complexité du travail de l'intendant, sollicité par des groupes faisant partie de réseaux d'influence concurrents qu'ils mettent à profit lors de leurs représentations. Il met également en lumière le lien entre la maîtrise du droit et l'influence politique, encore plus net en France où les communautés peuvent recourir librement aux services d'avocats pour rédiger des réquisitoires qui supplanteront les « brèves répliques » de leurs adversaires.

Autre cas de figure : les placets adressés à Versailles pour forcer l'intervention de l'intendant. Citons l'exemple d'une requête adressée au Conseil de marine en 1720 par Eustache Chartier de Lotbinière, alors conseiller au Conseil supérieur de Québec. Agissant en tant que curateur des héritiers mineurs de François-Marie Renaud d'Avène de Desméloizes, son défunt beau-père, Chartier de Lotbinière revendique une compensation pour un terrain concédé aux enfants de Desméloizes, terrain frappé d'une interdiction de construire puisqu'il sera utilisé pour les futures fortifications :

> Le Sieur des Méloise officier dans les troupes de ce pays l'un desdits héritiers avoit eu l'honneur de les représenter au Conseil l'été dernier, étant à Paris pour lors, le Conseil par son équité et sa justice ordinaire ne voulant point prendre le bien de qui que ce soit sans le payer avoit ordonné a Monsieur Bégon intendant du pays d'examiner cette affaire, mais les difficultés qu'il a faitte quand ledit Sr des Méloizes luy en a parlé eut bien fait connoistre aud mineurs qu'il n'avoit pas grande envie de leur rendre justice [...] led Sr de Lotbinière est engagé par sa conscience et son devoir étant curateur desd héritiers du Sr Dupont [de Neuville] de représenter très humblement au Conseil que le terrain leur appartenant comme il parroist par les contrats cy joints il est juste de les indemniser [...] lesd héritiers ont lieu d'espérer de la justice du Conseil quils n'auront pas […] mauvais sort.[236]

Le ton de la requête laisse présager que Chartier de Lotbinière décrit l'affaire à son avantage, lui qui s'accorde le beau rôle et présente la démarche de Desméloizes comme allant de soi alors qu'il aurait été préférable que Desméloizes s'adresse à l'intendant dès le départ. De fait, le Conseil de marine ne se prononce pas et la requête est renvoyée à l'intendant pour examen, suivant la procédure devenue habituelle. On comprend néanmoins que le manque de collaboration de l'intendant Bégon et le délai de traitement de l'affaire sont à l'origine de la démarche de Chartier de Lotbinière. En écrivant au Conseil de marine à la fin de la saison de navigation, celui-ci espère

---

235 Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, Paris, Fayard, 1998, p. 92.
236 ANOM, C11A, vol. 41, fol. 382-383v, requête adressée au Conseil de marine par Chartier de Lotbinière, 9 novembre 1720.

certainement prendre l'intendant de vitesse pour qu'il reçoive une directive en sa faveur au retour des navires l'année suivante. Ce qui peut s'avérer périlleux, car même si l'individu qui s'adresse à Versailles dans le but de court-circuiter l'intendant ne peut craindre nulles représailles officielles de sa part – comme c'est le cas lors d'un pourvoi en cassation d'ordonnance au Conseil d'État[237]– la manœuvre risque fort de rendre leur relation moins conviviale par la suite... Pour sa part, Chartier de Lotbinière estime sans doute n'avoir pas grand chose à perdre, puisqu'il s'était brouillé avec l'intendant Bégon en s'opposant à sa volonté de modifier certains arrêts du Conseil supérieur et que Bégon lui avait retiré son appui pour le poste de premier conseiller, laissé vacant en 1719[238].

Lors du chapitre précédent, nous avons montré qu'au fil des décennies, le renvoi systématique des plaintes par le contrôleur général ou le secrétaire d'État vers l'intendant a fait de ce dernier le point pivot des relations entre le centre et la périphérie. Ces nouvelles règles du jeu ont un impact sur le traitement des requêtes. Au-delà du jeu politique, le va-et-vient des requêtes au début du siècle témoigne du changement de culture en cours et de l'habitude qui se développe progressivement de s'adresser à l'intendant plutôt qu'à la cour comme cela était traditionnellement le cas au 17e siècle. En 1705, le président du grenier à sel d'un bourg de la généralité de Tours envoie un placet au contrôleur général des finances pour faire valoir qu'il devrait recevoir une plus grande part des émoluments dévolus à sa charge, puisqu'il accomplit plus de tâches que les autres officiers du grenier à sel. Le contrôleur général fait parvenir le placet à l'intendant Turgot en lui demandant de le communiquer aux autres officiers pour vérifier si la plainte est fondée. Voyant cela, le plaignant envoie une requête particulière à l'intendant pour proposer une solution au problème, solution dont l'intendant rendra compte à son supérieur dans un mémoire, sans toutefois se prononcer sur la voie à privilégier[239]. Le requérant est ici ballotté entre les deux paliers. En l'absence d'ordonnance, on peut croire que l'affaire s'est réglée au niveau du contrôleur général, mais bientôt l'intendant jouera plus qu'un rôle d'informateur et ce genre d'affaires ne parviendra plus à Versailles en premier lieu. Une affaire de 1701 impliquant les doyens chanoines de la cathédrale Saint-Pierre de Nantes montre qu'au début du siècle, des

---

237 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 405.
238 Armand Gagné, « Chartier de Lotbinière, Eustache », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php
239 ANFR, G7-526, requête de Cottereau suivie de mémoire de Turgot suivie de lettre de Turgot au contrôleur général, 10 février 1705.

plaignants s'adressent au contrôleur général en toute bonne foi, ne sachant pas toujours vers qui se tourner pour régler leur problème. Dans leur requête, les chanoines demandent à ce que « par-devant tel commissaire qu'il plaira à sa majesté de nommer il soit procédé à l'adjudication » des ouvrages à faire pour les réparations urgentes de l'église. Le contrôleur général renvoie la requête à l'intendant de Nointel pour qu'il l'examine, après quoi celui-ci lui réécrit pour demander un arrêt le commettant pour procéder à l'adjudication et lancer les rénovations[240]. Pour ces requérants, il ne va pas de soi que leur affaire relève de l'intendant de Bretagne, non plus que l'adjudication revienne à l'intendant *de facto* puisque Nointel juge qu'un arrêt du Conseil est nécessaire pour lui déléguer cette tâche. En ce début du 18e siècle où la juridiction de l'intendant est encore en construction, le réflexe d'en appeler au Conseil d'État est profondément ancré chez les particuliers, mais également au niveau des instances locales qui revendiquent de traiter avec le roi directement plutôt qu'avec l'intendant. En 1707, l'intendant du Canada Raudot écrit au secrétaire d'État à la marine au sujet des requêtes en cassation d'arrêt du Conseil supérieur et veut briser le réflexe de s'adresser au Conseil d'État en passant outre ses prérogatives :

> Mais il y en a encore un autre [abus] monseigneur bien plus grand que tous ceux là et qui est bien a charge aux habitants de ce pais ou il y a bien plus de malheureux qu'il n'y a de riche, c'est la liberté qu'on s'est donnée depuis trois ou quatre ans de porter au Conseil du roi toutes les affaires de ce pays bonnes ou mauvaises, vous le scavez Mgr par la quantité qu'on a la hardiesse de vous présenter cette année et dont je suis persuadé que vous avez esté très importuné.[241]

À ce moment, le Conseil supérieur assiste à un changement de garde au niveau des conseillers, mais la plupart des nouveaux venus sont des novices dans l'administration de la justice, ce qui pourrait expliquer la fragilisation de ses décisions et l'impression d'une augmentation des contestations[242]. Les « trois ou quatre ans » depuis lesquels Raudot déplore la « liberté de porter au Conseil du roi toutes les affaires de ce pays bonnes ou mauvaises » correspondent très exactement au début de la perte d'influence du procureur général du Conseil supérieur Ruette d'Auteuil avec

---

240 ANFR, G7-182, extrait de la requête des doyens chanoines de la cathédrale Saint-Pierre de Nantes suivi de lettre de Nointel au contrôleur général, 23 février 1701.

241 ANOM, C11A, vol. 26, fol. 164-165, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 10 novembre 1707.

242 Ruette d'Auteuil dira de ces nouveaux conseillers qu'ils « n'ont pas seulement les éléments de la pratique du droit ni coutume ». Micheline D'Allaire, *Montée et déclin d'une famille noble : les Ruette d'Auteuil (1617-1737)*, Montréal, Hurtubise-HMH, 1980, p. 96-97 et p. 112. S'il faut en croire Ruette d'Auteuil, les requêtes en cassation d'arrêts étaient rares au siècle précédent, puisque dans son « Mémoire sur les affaires du Canada » de 1689, Ruette d'Auteuil affirme à ce sujet qu'il « n'a pas connaissance qu'on se soit encore pourvu ». Cité dans : Archives du Québec, *Rapport de l'archiviste de la province de Québec pour 1922-1923*, Québec, Imprimeur du Roi, 1923, p. 7.

la nomination en 1703 de son ennemi Philippe Rigaud de Vaudreuil au poste de gouverneur général, situation qui dégénéra en un conflit larvé avec le gouverneur et l'intendant et se solda par la destitution du procureur général en 1707. Durant cette période, Ruette d'Auteuil se rend coupable de graves irrégularités de procédure qui justifieront son renvoi par Pontchartrain, mais également n'aura de cesse de contester l'autorité de Raudot au Conseil supérieur et sa juridiction sur la Compagnie de la colonie (dont Ruette d'Auteuil est le directeur)[243]. Plus loin dans sa missive de 1707, Raudot suggère « de faire consigner une amande un peu forte au greffe du Conseil [supérieur] lorsque l'on feroit signiffier les requestes en cassation, et ne point les admettre contre les deffaillants sans au préalable avoir eu l'avis de l'intendant qui préside à ces sortes de jugements », cela au lieu que le Conseil supérieur examine lui-même les motifs de la requête et en rende compte au secrétaire d'État directement[244]. Derrière le propos virulent de Raudot sur les *abus* des « redoutables ennemis de l'équité et de la justice »[245] que sont Ruette d'Auteuil et ses partisans, il faut lire l'expression d'une rivalité politique, mais aussi de la concurrence juridictionnelle entre l'intendant et le Conseil supérieur. Si l'autonomie du Conseil était déjà limitée à ce moment et que la disgrâce de Ruette d'Auteuil donnera l'avantage à Raudot, on devine qu'il reste encore du travail à faire pour imposer l'intendant comme intermédiaire obligé entre le roi et les instances provinciales. D'ailleurs, Raudot sait que la partie n'est pas gagnée et il confie au secrétaire d'État : « j'espère que j'en viendrai à bout »[246].

Le fruit des efforts de la monarchie se voit de façon plus marquée à partir du deuxième quart du 18e siècle : on observe alors plus nettement que les requérants qui espèrent l'intervention de Versailles s'adressent en premier à l'intendant pour lui demander d'intercéder auprès du contrôleur général ou du secrétaire d'État, ce qui tend à montrer que le roi a réussi à imposer

---

243 Pour le récit de la rocambolesque déchéance du procureur général du Conseil supérieur, lire Micheline D'Allaire, *Montée et déclin d'une famille noble : les Ruette d'Auteuil (1617-1737)*, p. 95-122. Voir également Marine Leland, « Ruette d'Auteuil de Monceaux, François-Madeleine-Fortuné », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

244 ANOM, C11A, vol. 26, fol. 165, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 10 novembre 1707. Ruette d'Auteuil revendiquait ce pouvoir pour lui-même dans son « Mémoire sur les affaires du Canada » de 1689 : « Et quant à ceux qui se pourvoient en cassation d'arrêts s'il plaisait à Monseigneur le marquis de Seignelay de faire demander au procureur général au dit Conseil [souverain] les motifs des arrêts, il en rendrait compte et il serait ensuite aisé d'ordonner sur la cassation demandée ». Cité dans : Archives du Québec, *Rapport de l'archiviste de la province de Québec pour 1922-1923*, p. 7.

245 ANOM, C11A, vol. 26, fol. 161, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 10 novembre 1707.

246 ANOM, C11A, vol. 26, fol. 161, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 10 novembre 1707.

l'intendant comme intermédiaire et que son pouvoir est mieux ancré. Par exemple, dans une requête de 1728, les marchants négociants et habitants du Canada se plaignent du prix du castor fixé par un arrêt du Conseil qui établit une distinction entre le castor gras et demi-gras, arguant que les Amérindiens ne font pas la différence et qu'ils le vendent au même prix. Si les prières des marchands s'adressent au roi, leurs représentations sont destinées au gouverneur Beauharnois et au commissaire-ordonnateur d'Aigremont (en l'absence de l'intendant), à qui « ils supplient très humblement […] d'appuyer leurs représentations auprès de sa Majesté »[247]. Au début des années 1730, la mécanique est bien huilée à Tours, où la communauté des marchands drapiers réclame des aménagements des dispositions d'un arrêt du Conseil réglementant la fabrication des pièces : après vérification du bien-fondé de la requête, l'intendant les autorise à se pourvoir au Conseil et ordonne pour ce faire un délai dans l'exécution de l'arrêt[248]. Ce filtrage des affaires qui montent au secrétaire d'État apparaît clairement dans une requête de 1746 du capitaine Saint-Jean-Monségur, qui réclame à l'intendant Hocquart un dédommagement pour les dommages et pertes de revenus subies en raison du retard de son navire :

> [Qu']il vous plaise statuer sur ce qui est deu légitimement au supliant pour le temps quil a été retenu icy et pour l'avanie qu'il a souffert. Et qu'au cas que vous nestimiez pas devoir régler ces deux articles donner acte au supliant de ces très humbles représentations a leffet quil puisse se pourvoir a même fin auprès de monseigneur le comte de Maurepas[249].

On observe ici le renversement de situation : plutôt que d'adresser sa requête à Versailles comme il en aurait eu le réflexe au début du siècle et d'être renvoyé vers l'intendant, le requérant s'adresse à l'intendant pour régler le litige et lui demande la permission de se pourvoir directement auprès du secrétaire d'État advenant le cas où il ne pourrait se prononcer. Ceci dit, le fait que l'assise du pouvoir de l'intendant se solidifie au fil des années ne modifie pas pour autant l'esprit du système : force est de constater que les requérants insatisfaits du travail de l'intendant n'hésitent pas à demander l'intervention de son supérieur. Citons seulement une affaire de 1739 à propos d'un terrain appartenant à Gilbert Boucault de Godefus qui est réquisitionné pour entreposer le bois de construction des vaisseaux du roi. Dans un placet adressé au secrétaire d'État à la marine, celui-ci :

---

247 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 279-280, requête des négociants et habitants du Canada, 1728.
248 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, requête de la communauté des marchands drapiers merciers du Mans suivie de ordonnance de Lesseville, 8 octobre 1733.
249 ANOM, C11A, vol. 86, fol. 159, requête de Saint-Jean Monségur à Hocquart, 1746.

a l'honneur de vous faire ses très humbles remontrances et de réclamer votre justice à l'occasion d'un terrain qui lui appartient en commun avec le Sr Bransart [...] de quel terrain la jouissance leur est disputée, fondez qu'ils sont néanmoins sur bons titres et bonne foy. A ce sujet le supliant monseigneur a présenté la requête ci-jointe a M. Hocquart intendant de ce pays a l'effet de jouir du terrain aux termes du contrat de concession [...] Le supliant s'étant mis en devoir de faire clore en l'année 1737 led terrain [...] le sr Varin commissaire de la marine, faisant les fonctions d'ordonnateur à québec en l'absence de M. Michel commissaire ordonnateur en ce pays et de M. Hocquart intendant pour lors en france, s'y opposa, et fit défense au supliant qui avoit fait les dépenses dune cloture de s'en servir ; jusqu'à ce que Mons Hocquart fut de retour, ce que le supliant a attendu et lui a présenté sa requête l'année dernière, sur laquelle il n'a point fait droit, ni répondue, ce qui fait un tort notable au supliant et aud Sr Bransard, ne pouvant jouir du terrain quoique bien fondé.[250]

On comprend que dans ce cas, la requête originale avait été envoyée à l'intendant Hocquart comme il se doit. Le départ de Hocquart et le transfert de dossier entre lui et le commissaire-ordonnateur expliquent sans doute le retard de traitement de cette requête, ce dont le requérant ne semble guère s'émouvoir puisqu'il demande un dédommagement pour la perte de revenu subie en raison du délai. Évidemment, ce type de démarche n'est pas à la portée de tous, mais il n'en demeure pas moins que l'intendant n'a guère le droit à l'erreur.

4.2.3.6 La requête : acte de justice ou d'administration ?

Jusqu'à présent, nous avons surtout décrit la requête dans un contexte de litige, mais la requête ne se limite pas aux situations conflictuelles et se retrouve également dans les interventions financières de l'intendant comme la gestion des dépenses, des travaux publics, des ponts-et-chaussées, des hôpitaux ou des droits et impôts, comme ici dans cette requête d'un exempt de la maréchaussée de Bretagne qui demande à être payé pour une descente effectuée :

Monseigneur l'intendant de la province de Bretagne, Suplie humblement Pierre François Louis Mainguet exempt de la maréchaussée de Bretagne à la résidence de Rennes […] Ce qu'il vous plaise Mgr cy attaché copie dud ordre du roy du 1er août 1733 le procès verbal de descente en exécution diceluy, le mémoire des frais dubs en conséquence et la lettre de M. le comte de St-Florentin du 3 juillet 1734 et En conséquence ordonner que le suppliant et les brigadiers et archers seront payés de lad somme de 153 livres vers qui votre grandeur jugera a propos et ferez justice.[251].

Il peut sembler déroutant de recourir à une procédure judiciaire pour des gestes qui relèveraient aujourd'hui de l'administration courante. Par exemple, pourquoi passer par la requête pour procéder à l'évaluation de matériaux destinés à la construction des fortifications à Québec ?

[250] ANOM, C11A, vol. 72, fol. 256-258, placet de Gilbert Boucault de Godefus à Maurepas, 1739.
[251] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C27, requête de Pierre François Louis Mainguet, vers 1735.

L'intendant ne peut-il pas simplement mandater quelqu'un ? L'explication réside dans l'esprit juridictionnel du régime. Dans ces opérations quotidiennes se manifeste la nature du pouvoir de l'intendant, qui n'est pas un gestionnaire ou un législateur allant au-devant des situations, mais un magistrat qui répond aux sollicitations en vertu du pouvoir qui lui est délégué. Même si en pratique, l'initiative peut lui revenir, l'intendant doit recevoir une requête pour effectuer un paiement, nommer un expert ou procéder à une estimation, de la même manière qu'il doit recevoir une requête pour se saisir d'une contestation et la régler. La requête est ce qui donne à ces transactions leur fondement juridique et sans elle, la procédure est bloquée, comme on le voit dans cette lettre de l'intendant de Bretagne à son subdélégué de Vitré en octobre 1736 :

> Je vous ay envoyé M. dès le 17 may dernier copie d'un arrest du conseil rendu en faveur du nommé Gaudiche portant qu'il seroit dédommagé de la démolition de ses maisons suivant la liquidation que j'en ferois parties présentes ou dûment appellées, et je vous ay marqué qu'il étoit nécessaire qu'en conséquence de cet arrest, Gaudiche me presentast une Requeste que je communiqueroit a M. le procureur général sindic affin que la liquidation puisse être contradictoirement faite. Je n'ay pas depuis ce tems là entendu parler de cette affaire, ayés agréable de me rendre compte de par le courrier ordinaire de ce qui a été fait à ce sujet.[252]

Au Canada, on trouve par exemple plusieurs requêtes touchant l'évaluation de matériaux non utilisés à des fins de remboursement. Dans une requête d'août 1746, l'entrepreneur des fortifications Pierre Trottier Desauniers demande à Hocquart de nommer des experts pour faire un estimé de la valeur des matériaux et produire un procès-verbal qu'ils présenteront à l'intendant, qui procèdera ensuite au paiement[253]. Plusieurs ordonnances datées du même jour répondent à des requêtes sur le même sujet. Le 24 août 1746, l'architecte Dominique Janson dit Lapalme demande lui aussi à être dédommagé pour la pierre de taille inutilisée et la perte du temps de ses ouvriers à la suite de l'arrêt des travaux de fortification. L'ordonnance de l'intendant Hocquart mandate l'ingénieur Chaussegros de Léry pour évaluer les matériaux et dresser un procès-verbal qu'il lui rapportera pour fixer le dédommagement[254]. Les experts pressentis « comparaissent » devant l'intendant et devront « prêter serment » de bien s'acquitter de leur tâche qui se déroulera devant témoin, dans ce cas l'ingénieur Chaussegros de Léry. S'inscrivant dans un cadre judiciaire dont elle conserve le vocabulaire, la requête devient ici simple formalité « administrative ». Certains dossiers

---

252 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2614, lettre de l'intendant de Bretagne à son subdélégué de Vitré, 24 octobre 1736.
253 ANOM, C11A, vol. 85, fol. 338-339, requête de Pierre Trottier Desauniers suivie de ordonnance de Hocquart suivi de « Promesse » de Moreau et Aide-Créquy, 24 août 1746.
254 ANOM, C11A, vol. 85, fol. 350-350v, requête de Dominique Janson dit Lapalme suivi de ordonnance de Hocquart, 24 août 1746.

complexes génèrent des requêtes en série qui reçoivent un traitement uniforme. En 1753-1754, plusieurs collectivités s'adressent au gouverneur et à l'intendant en vertu de l'ordonnance royale permettant l'établissement de villages dans la vallée du Saint-Laurent : les deux dirigeants acquiescent à ces requêtes par des ordonnances dont les termes sont identiques, seul le nom et le motif des requérants ayant changé[255]. La requête est l'étape préalable pour appliquer la politique générale aux cas particuliers.

Comme nous l'avons vu avec l'*avis*, l'usage de la requête pour ces types de transactions montre que la complexification des opérations financières de l'intendance durant la première moitié du 18e siècle ne donne pas naissance à un cadre d'intervention inédit que l'on pourrait qualifier de bureaucratique, mais qu'au contraire, ces opérations empruntent la voie judiciaire traditionnelle pour se matérialiser. Les nouvelles procédures doivent s'insérer dans les anciennes modalités d'intervention pour pouvoir exister et fonctionner. En matière de finance comme en toute chose, c'est la notion de justice qui justifie l'intervention du roi – et de l'intendant à sa suite – et qui autorise l'établissement d'organes de contrôle pour réprimer les *abus*[256]. Si l'esprit juridictionnel du régime se perpétue, au milieu du siècle il craque néanmoins sous la pression de l'administration et des mécanismes de vérification de plus en plus nombreux et raffinés. La progression d'un esprit administratif se révèle dans le nouveau réflexe de distinguer de manière explicite les procédures dites « judiciaires » de celles qui sont « particulières » ou informelles, comme on l'a vu dans la « Réflexion particulière » de Cugnet en 1748[257] et comme on le voit à la même époque dans une

---

255 ANOM, C11A, vol. 99, fol. 229-231, ordonnance de Duquesne et Bigot pour l'établissement d'un village à Château-Richer, 15 janvier 1753 ; ANOM, C11A, vol. 99, fol. 234-236v, ordonnance de Duquesne et Bigot pour l'établissement d'un village sur la pointe est de l'île Jésus, 25 août 1753 ; ANOM, C11A, vol. 99, fol. 225-226, ordonnance de Duquesne et Bigot pour l'établissement d'un bourg dans la seigneurie de Saint-Michel, 15 février 1754 ; ANOM, C11A, vol. 99, fol. 232-233, ordonnance de Duquesne et Bigot pour l'établissement d'un village dans la seigneurie de L'Assomption, 18 mars 1754 ; ANOM, C11A, vol. 99, fol. 227-228, ordonnance de Duquesne et Bigot pour l'établissement d'un bourg dans la seigneurie de Neuville, 20 septembre 1754.

256 Michel Reulos, « La notion de justice et l'activité administrative du roi en France (XVe-XVIIe siècles) », dans Werner Paravicini et André Stegmann, dir., *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles),* p. 46. La notion de justice s'insère jusque dans les coupures dans les dépenses militaires, dont l'intendant du Canada s'entretient avec Maurepas au début des années 1740 : « dans la façon de penser de ce pays cy on s'imagine que les retranchements que je fais sur certaines dépenses sont autant d'injustices ; on ne paye jamais assez généreusement ». Lettre de Hocquart à Maurepas, citée dans S. Dale Standen, « Politics, Patronage, and the Imperial Interest : Charles de Beauharnais's Disputes with Gilles Hocquart », *Canadian Historical Review*, 60, 1 (1979), p. 34.

257 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 103-103v, « Réflexions » de François-Étienne Cugnet, directeur du Domaine d'Occident, non daté (1748). *Cf.* chapitre précédent.

lettre de Beauharnois et Hocquart, qui rapporte une requête de Mgr de Pontbriand à propos des travaux au palais épiscopal :

> M. L'évêque représenta que la charpente de cette maison estoit en plus mauvais état qu'on ne l'avoit pensé et qu'il l'avoit ainsy reconnû dans la *visite particulière* qu'il venoit d'en faire et ajouta plusieurs autres considerations énoncées dans l'ordonnance de M. Hocquart dont copie est cy jointe, en execution de laquelle il [Hocquart] ordonna qu'il seroit fait en sa presence une nouvelle *visite juridique* de lad charpente par les arbitres qui avoient fait la première ; ce qui a esté execute suivant le procès-verbal cy-joint, en vertu duquel il fut résolu de rétablir la charpente à neuf. [258]

Cette évolution se répercute dans le vocabulaire. Ainsi, au début des années 1740, nous trouvons une ordonnance qui ne répond plus à une « requête », mais à une « demande » et où l'intendant « permet » au lieu d'« ordonner »[259]. A la même époque, nous trouvons des requêtes de particuliers qui ne se terminent plus par la mention traditionnelle « Et ferez justice », mais par les mots « Et ferez bien »[260], une expression qu'auparavant nous n'avons vue que dans les suppliques de l'adjudicataire général des fermes du roi à Tours[261]. Indices d'un changement de mentalité en cours ?

Justice et réparation

Les requêtes qui portent sur des opérations à priori strictement financières mettent en relief ce que Éric Wenzel appelle la « stratégie victimaire » des justiciables canadiens, qui n'est pas différente de celle des sujets métropolitains[262]. S'estimant lésé par un marché qui n'a pas rapporté les revenus escomptés, l'architecte Janson ne se contente pas d'expliquer les motifs de sa réclamation : l'accent est mis sur sa « bonne foy » et « tout le tort et la perte qu'il souffre de cette

---

[258] ANOM, C11A, vol. 79, fol. 85-88v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 2 novembre 1743.
[259] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C102, ordonnance de Lesseville, 28 mars 1740.
[260] En 1749, l'intendant du Canada François Bigot reçoit une requête de Marie-Anne Chéron, qui demande la nomination d'experts pour faire estimer une propriété qui sera vendue au roi pour l'agrandissement du chantier naval du Cul-de-Sac. La requête de Marie-Anne Chéron ne se termine pas par la mention traditionnelle « Et ferez justice », mais par les mots « Et ferez bien ». ANOM, C11A, vol. 97, fol. 348-350v, ordonnance de Bigot sur une requête de Marie-Anne Chéron et Philippe-Marie d'Ailleboust de Cerry, 19 septembre 1749.
[261] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 27 janvier 1722 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine (adjudicataire général des fermes du roi), 1721.
[262] Éric Wenzel, *La justice criminelle en Nouvelle-France (1670-1760). Le grand arrangement*, p. 69.

interruption[263]. D'autres invoquent la « ruine » qui les menace[264]. Pour obtenir « justice », les justiciables rivalisent de lyrisme, même à leur corps défendant, un exemple particulièrement émouvant étant la requête de la veuve de Mathurin Gachet, qui s'adresse à l'intendant de Tours vers 1740 pour réclamer la créance de foins vendus en 1723 à l'entrepreneur général des fourrages :

Suplie humblement Marie Anne Gichon veuve Mathurin Gachet, disant que [...] le nombre de trente mil de foin dont la supliante ny sondit defunt mary nont encore pas reçu le payement quelques demandes verballes quils en aient pu faire ce qui lui cause une perte considérable et loblige de se jeter au pied de votre grandeur monseigneur pour l'implorer de luy faire rendre justice ; ce quelle espère de sa charité toujours attentive a la rendre ; elle ne se servira point dun stille éloquent et patétique pour le mouvoir il suffit quelle face connoistre a vostre grandeur que cela est légitimement deu a la supliante pauvre veuve sans aucun bien, chargée de six enfants hors d'état de gaigner leur vie qui luy demande du pain, pour en espérer toutes la satisfaction, elle et ses enfants ne cesseront jamais de rendre leurs veux vers Dieu pour luy demander la conservation de vostre grandeur monseigneur et la recompense de ses charités dans le ciel.[265]

Le requérant « à charge d'enfants » ou « chargé d'une grosse famille » est un motif récurrent chez les requérants, ici chez le négociant Jean Taché dont le brigantin a fait naufrage près de Louisbourg :

Car vous Monseigneur qui en ouvrant la porte a la vérité allés ouvrir au supliant la route du succes [...] vous connoistres sa perte soit quelle soit envisagée généralement par raport a larmateur, soit particulièrement par rapport au père d'une nombreuse famille[266].

De même, les habitants du poste de Détroit qui se plaignent à l'intendant d'être exclus du commerce avec les Indiens invoquent « la genne ou il sont et la misère à laquelle ils se trouvent exposez » et font valoir le « tort très considérable puisqu'ils sont privez de toutes les douceurs et denrées qu'ils avoient coutume de tirer de ces sauvages, pour la subsistance de leurs familles, dont la plupart d'entre eux sont chargés et que d'ailleurs ils se trouvent très éloignés de la basse colonie et des lieux d'où ils pourroient tirer leurs besoins »[267]. Au-delà de l'effet de style, le ton pathétique

263 ANOM, C11A, vol. 85, fol. 350-350v, requête adressée à Hocquart par Dominique Janson dit Lapalme, 24 août 1746.
264 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C118, requête des fabricants de laine suivie de lettre de Savalette, 15 mai 1749.
265 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C62, requête de la veuve Gachet, vers 1740.
266 ANOM, C11A, vol. 98, fol. 282, requête adressée à Bigot par Jean Taché, 1751. Autre exemple : ANOM, C11A, vol. 39, fol. 40-41v, requête de François Desjordy Moreau de Cabanac à Vaudreuil et Bégon et délibération du Conseil de marine, 14 mars 1719.
267 ANOM, C11A, vol. 48, fol. 248v-259, requête adressée à l'intendant par certains habitants et commerçants de Détroit, suivie de réponse que donne devant l'intendant Louis Gatineau tant pour lui que pour ses associés, suivie de remontrance de Tonty à l'intendant Dupuy, 1726-1727.

de certaines suppliques montre que le devoir de justice de l'intendant s'accompagne du fardeau de trancher des situations difficiles auxquelles il ne pouvait être insensible.

Le vocabulaire de la requête montre qu'à l'instar de leurs dirigeants, les Canadiens, les Bretons et les Tourangeaux envisagent leurs rapports avec les autorités dans un cadre juridique, de sorte que peu importe le type de problème, celui-ci est exposé à travers le prisme de l'injustice dans le but d'obtenir réparation. L'intendant lui-même évalue s'« il y auroit de la justice[268] » à répondre favorablement à une requête. Si ce schéma de pensée paraît étrange à notre époque marquée par la séparation des pouvoirs, les justiciables évoluent naturellement dans ce système qui permet en théorie à tous d'invoquer la justice de l'intendant, bien qu'en pratique cet accès soit limité par diverses contraintes géographiques, sociales et économiques. Même s'il s'agit de formules génériques, la formulation de la plainte et les marques de déférence qui composent la requête révèlent le lien personnel et le devoir de protection qui unit chaque sujet au roi et à son délégué. Dans leur étude sur l'arbitrage en Nouvelle-France, Decroix, Gilles et Morin citent les propos très justes de l'historienne du droit Virginie Lemonnier-Lesage à propos de l'intendance d'Auvergne :

> L'intendant pour la population représente le Roi. Pas seulement la justice du roi, mais aussi l'autorité du roi. Pas seulement celle du roi justicier, mais aussi — et peut-être surtout — celle du roi protecteur, le bon père de ses sujets. C'est l'autorité du père que l'on sollicite à travers l'intendant ; le conflit ne sort pas de la famille[269].

Processus individualisé, la requête témoigne de la personnalisation de la justice et de la logique de dédommagement qui est à l'œuvre en ces matières « civiles » comme en matière criminelle. Cette idée, bien exprimée par Josianne Paul, selon laquelle le crime est un fait individuel qui porte atteinte à la victime et non une menace pour la société, débouche de ce fait sur un dédommagement de la victime et non de la société en son entier[270]. L'intendant ne se met pas en quête des contrevenants, c'est par la requête qu'ils seront dénoncés. Les individus ou groupes qui se plaignent du non-respect d'une ordonnance par voie de requête ne le font pas en vertu d'une conception abstraite de la loi, mais parce que cela leur cause un préjudice personnel et c'est à l'égard de ce préjudice qu'ils réclament justice à l'intendant en lui demandant de faire exécuter les

---

[268] ANOM, C11A, vol. 50, fol. 275-278, lettre de d'Aigremont au secrétaire d'État à la marine, 8 novembre 1728.
[269] Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, p. 175.
[270] Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, p. 48.

règlements[271]. Suivant cette logique, et de manière cohérente avec la structure de privilèges de la société, l'intendant répond à la requête par un règlement ciblé et très rarement par une politique qui affecte des pans entiers de la collectivité.

4.2.3.7 Retour vers le futur

La requête nous ramène à l'essence du travail de l'intendant : rendre justice en résolvant les *affaires* portées à son attention. En France, l'évolution de la procédure de traitement des requêtes se poursuit durant la deuxième moitié du 18e siècle, jusqu'à obtenir une certaine spécialisation au sein des bureaux de l'intendance. La comparaison des effectifs permet de mesurer le chemin parcouru. En 1710, Georges Livet observe un début de spécialisation en Alsace, où le secrétaire particulier et le secrétaire général de l'intendant sont secondés par trois commis, dont un affecté spécifiquement à la réception des requêtes[272]. À la veille de la Révolution, les 32 bureaux d'intendance du royaume emploient, outre l'intendant et son secrétaire particulier, un premier secrétaire et 2-3 chefs de bureau ou premiers commis, de même que 5 à 10 commis de bureau. Dans ce système, le premier secrétaire d'intendance joue le rôle essentiel d'intermédiaire entre l'intendant et les différentes autorités et reçoit d'innombrables sollicitations des particuliers. Sa position influente lui donne le pouvoir d'accélérer l'expédition d'une affaire. À partir des années 1770, François-Xavier Emmanuelli observe que la répartition des attributions au sein de ces bureaux, qui jusque là se faisait surtout en fonction des intérêts ou habitudes des chefs de bureau, cède progressivement la place à une distribution des tâches plus spécialisée. Les bureaux d'intendance se divisent alors en 3 ou 4 bureaux qui offrent différents services : administration générale (requêtes de particuliers et correspondance administrative), affaires militaires, finances (impositions) et police (administration des villes et des communautés). Dans les généralités

---

[271] « A Mgr Bégon intendant de justice police et finance en la nouvelle-France. Supplie humblement les Srs de Néret et Gayot stipulant par François Aubert leur agent […] vous remontrant que le Sr Soumandre et autres particuliers de Montréal ont fait remonter leurs castors pour les garder ou les faire passer en fraude chez les anglois, ce qui est contraire aux arrests et ordonnances de sa Majesté et très préjudiciable aux intérests de la compagnie qui veulent que tous les habitants de la colonie livrent tous leurs castors au bureau de ladite compagnie […] ». ANOM, C11A, vol. 35, fol. 161-162, requête adressée à Bégon par Néret et Gayot, représentés par leur agent François Aubert, suivie de ordonnance de Bégon, 14 novembre 1714.

[272] Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 668.

formées de plusieurs provinces, on observe également une spécialisation territoriale[273]. Des procédures spécifiques sont suivies dans certaines généralités, comme en Bourgogne où l'on crée en 1784 un comité contentieux au sein de l'intendance : ce comité consultatif peut être saisi pour rendre son avis sur une requête qui pose un problème de droit particulier et conseiller l'intendant sur l'ordonnance à rendre. Ces comités contentieux ont existé dans plusieurs pays d'élections, l'intendant y jouissant d'une liberté d'action plus grande que dans les pays d'états comme la Bretagne, où les États provinciaux concurrencent son pouvoir[274]. La colonie changeant de maître dans les années 1760, impossible de savoir dans quelle direction l'intendance du Canada aurait évolué. À la veille de la Conquête, le traitement des requêtes par l'intendant du Canada revêt encore un côté artisanal et personnalisé, en concordance avec la culture juridique et politique du temps.

4.3 « À quoy ayant égard ». Justification de l'ordonnance

Suivant le préambule, le corps de l'ordonnance énonce les « motifs » qui soutiennent l'intervention de l'intendant et se conclut par des expressions traditionnelles, telles que « à ces causes », « à quoy estant nécessaire de pourvoir » ou « à quoy ayant égard ». Mais à quoi les ordonnances ont-elles « égard » ? Suivant le conseil de Michèle Fogel, nous tenterons de ne pas « [nous] laisser arrêter par la question courte et moralisante de la bonne ou mauvaise foi de leurs auteurs »[275]. Il s'agira ici de faire parler les textes pour voir ce qu'ils peuvent nous apprendre sur les considérations qui guident les décisions de l'intendant, qui relèvent à la fois de sa culture politique et du contexte particulier de sa généralité. On verra que les ordonnances des intendants sont à l'image des institutions judiciaires d'Ancien Régime en ce qu'elles répondent à des

---

273 René Grevet, « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle », *Annales historiques de la Révolution française*, 332 (2003), p. 9 et p. 14-15.

274 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 209-219.

275 Michèle Fogel, *Les cérémonies de l'information dans la France du 16e au 18e siècle*, Paris, Fayard, 1989, p. 329. Si la nature du pouvoir de l'intendant et les conditions de la communication le plaçaient inévitablement dans une dynamique de justification de sa réglementation, nous n'en concluons pas pour autant comme David Gilles que la rhétorique juridique des administrateurs coloniaux constitue une « image déformée de la réalité ». David Gilles, « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête », p. 118. Pour les acteurs en présence (justiciers comme justiciables), les justifications invoquées et qui seront décrites dans ce chapitre (jurisprudence, coutume, protection du public, etc.) sont une réalité tangible, ce qui ne les empêche en rien de les hiérarchiser en fonction de leurs intérêts.

« horizons différents[276] » et parfois concurrents, étant tributaires du passé comme tournées vers les exigences du présent.

4.3.1 Jurisprudence

Comme nous l'avons vu plus haut, l'individu qui s'adresse à l'intendant doit inscrire dans sa requête les éléments de preuve de son bon droit, ce qui inclut diverses pièces justificatives (notariées ou autres), mais aussi des références à des actes royaux ou des ordonnances antérieures de l'intendant. Cette « jurisprudence » est considérée au premier chef par l'intendant au moment d'ordonner. En matière de finances, par exemple, l'intendant de Tours se réfère à des causes semblables pour établir la peine « ainsi qu'il accoutumé pour les deniers et affaires de sa majesté »[277]. Si l'ordonnance permet à l'intendant de corriger et d'adapter les règles générales aux cas particuliers, il ne peut déroger à l'esprit de la législation royale ; les requérants qui ont des « visées qui sont directement contraires » seront déboutés[278]. L'intendant se doit de « prononcer selon les règles », faute de quoi son ordonnance pourrait être contestée, voire cassée[279]. Les ordonnances de l'intendant établissent ainsi la généalogie des actes qui mènent à son intervention, de l'édit jusqu'à ses propres ordonnances, en passant par leur publication et les ordres du roi, comme ici en Bretagne :

> Veu par Nous l'Edit du Roy, donné à Versailles au mois de juin 1710, signé Louis, et plus bas, Par le Roy, Phelypeaux, et scellé ; par lequel sa Majesté auroit ordonné que par les Commissaires à ce députez il sera incessamment procédé à la vente et aliénation à perpétuité à titre de propriété incommutable aux plus offrans et derniers encherisseurs des droits d'impôts et billots [... le tout ainsi qu'il est plus au long porté par ledit Édit, enregistré là où besoin a eté ; Vu pareillement les Lettres Patentes de sa Majesté [...] par lesquelles sa Majesté nous auroit commis pour faire aposer dans les principales villes de cette province les affiches nécessaires [...] Et vû l'Ordonnance par nous renduë le 12 juillet dernier [...] Vû les Affiches et Publications qui ont esté faites en conséquence, et le procès-verbal raporté ledit jour 17 août 1710 en l'hôtel de Monsieur Ferrand intendant [...] Ensemble les Ordres particuliers de la Cour à Nous adressés en date du 8 de ce mois. Nous Commissaires susdits, Ordonnons […] [280]

---

[276] L'expression est de Daniel Roche, *La France des Lumières*, p. 278.
[277] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 22 décembre 1721 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 22 janvier 1722.
[278] Anette Smedley-Weill, *Les intendants de Louis XIV*, p. 179. Exemple : ANOM, C11A, vol. 44, fol. 228-230v, lettre de Bégon au Conseil de marine, 4 novembre 1721.
[279] ANOM, C11A, vol. 55, fol. 300-303, copie d'une lettre de Hocquart aux directeurs de la Compagnie des Indes, 23 octobre 1731.
[280] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand et Gérard Mellier, 27 août 1710.

et au Canada :

> Veu la présente requête, l'arrest du Conseil d'Etat du Roy du vingt cinquième juin mil sept cent sept, nôtre ordonnance du quatorze novembre dernier portant permission aud Neret et Gayot […] Nous permettons […][281].

Selon la complexité et les besoins de l'affaire, l'intendant peut faire référence à la jurisprudence sans pour autant détailler la séquence des actes[282].

Devant un nouveau cas de figure, l'intendant voudra s'appuyer sur les décisions de ses prédécesseurs. À l'égard de la connaissance de la jurisprudence, les archives sont le nerf de la guerre. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, les pratiques de l'intendance s'améliorent au fil des décennies, mais au début du 18e siècle la conservation et le classement des archives souffrent toujours d'importantes lacunes. Le mémoire de l'intendant Champigny de 1702 a révélé qu'à ce moment la pratique était de laisser au Canada des copies des actes et de rapatrier les originaux en France. Cela cause des ennuis au nouvel intendant, qui doit parfois réclamer des originaux des ordonnances royales afin de procéder à leur enregistrement et à leur exécution. Confronté à ce problème dès son arrivée à Québec[283], Jacques Raudot transcrira systématiquement ses propres ordonnances dans un registre, favorisant dès lors une meilleure rétention de l'information. La pratique de l'extrait joue également un rôle bénéfique, permettant à l'intendant de se remémorer rapidement les cas jugés. Au fil des décennies, le corpus réglementaire de la colonie prend de l'ampleur et la prise de décision en lien avec la jurisprudence gagne en complexité. Sans doute le projet d'inventaire du Conseil de marine cité précédemment[284] avait-il avorté, puisqu'au cours des années 1740 le besoin d'une compilation se fait à nouveau sentir. À ce moment, le secrétaire d'État à la marine commande à l'intendant Hocquart un « recueil des édits, lettres patentes, déclarations, ordonnances et arrêts, règlements et ordres particuliers, soit du roi, soit des gouverneurs, intendants et du Conseil supérieur ». Si Hocquart ne

---

281 ANOM, C11A, vol. 35, fol. 312-313v, ordonnance de Bégon, 29 mai 1715.
282 « Veu les réglements et ordonnances sur le fait dudit logement ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 10 octobre 1719.
283 « Vous trouverez ci joint Mgr copie d'une ordonnance du roy en datte du 21 mai 1698 dont l'original ne se trouve point, comme il est nécessaire de donner copie de cette ordonnance dans les comptes du tresorier, je vous supplie Mgr de vouloir m'en envoyer par les vaisseaux de l'année un original que je ferai enregistrer au controlle d'icy. » ANOM, C11A, vol. 22, fol. 297-319v, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1705.
284 Voir *supra*, section sur la lettre d'ordres. Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 113.

doute pas de sa capacité à le livrer « dans la forme que vous le prescrivez », ses excuses pour réclamer un délai d'une année témoignent de l'ampleur d'un tel exercice d'érudition et d'analyse, puisque le secrétaire d'État désire que la compilation des actes s'accompagne de « nottes marginales »[285]. Par malheur pour les historiens, la guerre coupa court au projet et le recueil ne vit jamais le jour. Ces « nottes marginales » auraient-elles contenu les ferments de la « littérature juridique canadienne » dont auraient rêvé les juristes[286] ? Considérant la rareté des réflexions théoriques sur le droit dans les écrits des intendants, on peut en douter. L'amorce du projet témoigne à tout le moins de la maturité de la colonie sur le plan réglementaire, l'intendant disposant désormais de précédents pour faire face à la majorité des situations.

À l'égard de la « mémoire » de l'intendance, la longueur des mandats des intendants a sans doute joué un rôle positif au Canada comme en Bretagne, alors qu'à Tours, où le roulement est plus important (*cf.* chapitre 2), la connaissance des précédents fait parfois défaut. On le voit dans cette lettre d'un subdélégué de l'intendant de Tours à propos de la requête du curé de Huismes (près de Chinon), qui veut empêcher la démolition d'une chapelle. Le subdélégué informe l'intendant que la proposition a déjà été sur la table et lui rappelle la décision prise alors :

> Après avoir pris lecture de la requeste du cure d'Huismes […] nous remontrons a Monseigneur l'intendant que sur la proposition qui avoit esté faite il y a plusieurs années de faire démolir le chateau de Bonaventure, le cure et les habitants d'huismes ayant prétendu que la chapelle devoit ester conservée on n'eut aucun égard a leurs moyens nayant pu justifier que cette chapelle eust esté en aucune façon fondée et les processions quils y faisaient nestant establies sur aucune ordonnance de lévesque et seulement sur une dévotion de leur propre mouvement. Il y a beaucoup moins de raison davoir egard à cette requête aujourd'hui ou ladjudication contera mettre en valeur le terrain de ce château après l'avoir demoly puisque si la chappelle subsistoit les habitants venant en procession souleveroient le terrain cultivé et peut etre ensemencé lorsqu'ils viendraient en procession. [287]

Pour remettre la requête en perspective et prendre une décision éclairée au regard des événements passés, la connaissance du terrain du subdélégué et son ancrage dans la collectivité locale s'avèrent essentiels pour l'intendant. Car au-delà de la pertinence de la mesure pour les individus concernés, l'intendant doit réfléchir aux conséquences de ses décisions pour l'ensemble de sa généralité :

---

[285] Hocquart invoque que « cet ouvrage étant d'une trop grand étendue, je n'y peux même employer que très peu de personnes pour qu'il soit fait correctement ». ANOM, C11A, vol. 85, fol. 307-308v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 10 septembre 1746.

[286] David Gilles, « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête », p. 104.

[287] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C383, requête du curé de Huismes, vers 1740.

J'ai pris lecture M. des requêtes que vous m'avez adressé pour les fabriquants de Conlie et de Vallon. Quelques spécieuses que soient les raisons sur lesquelles elles sont appuyées Je ne puis my prêter si facilement, parce que ces exemples tireroient a grande conséquence […][288].

L'intendant a bien raison de veiller à ne pas créer de précédent, car les justiciables les connaissent et seront prompts à les invoquer pour appuyer leurs demandes, comme on le voit dans le placet adressé à Maurepas par le notaire Gilbert Boucault de Godefus :

L'intention de sa Majesté et de vous, Monseigneur ayant toujours été qu'il ne soit pris aucun terrain acquis par les particuliers, sans les dédommager et leur en rembourser le prix, ce que votre Grandeur a eu la bonté d'accorder en faveur de l'épouse du supliant, cy devant veuve du sr Frontigny qui dans un cas pareil, et sur vos ordres adressés à Mons. Hocquart en l'année 1730 a été remboursé d'un autre terrain acquis par son mary [...] suivant la lettre que vous eutes la bonté d'en écrire a Mons. Hocquart avec lequel le supliant et son épouse en passerent contrat lad. année 1730 au proffit de sa Majesté, sur le pied de l'estimation qui en fut faite alors. Le supliant espère Monseigneur la même Justice de votre Grandeur pour lequel il ne cessera de faire des voeux. [289]

L'ordonnance à la suite d'une requête étant dans son essence un jugement rendu au justiciable – qu'il soit débouté ou qu'il obtienne gain de cause – l'ordonnance est remise au particulier, qui sera porté à la conserver pour la brandir en cas de besoin[290]. Ainsi l'intendant Raudot doit-il répondre en 1706 à une requête des seigneurs de Montréal, disant que des habitants refusent de payer leur cens « sous prétexte d'une ordonnance que nous avons rendue en [leur] faveur ». Raudot estime que les habitants font une interprétation déraisonnable de l'ordonnance en question et réplique par une ordonnance qui défend « auxdits habitants d'intenter aucun procès sur ce sujet »[291]. Par ce geste d'autorité, Raudot espère couper court aux contestations. L'anecdote montre que chaque geste de l'intendant porte à conséquence. Dans cette société d'Ancien Régime mue par la culture de l'exemption et du privilège, toute décision du roi et de ses représentants établit un précédent que la pratique considère comme un titre dont on peut se prévaloir pour défendre ses droits[292]. L'ordonnance de l'intendant qui règle un privilège en application des ordres du roi devient un justificatif à l'appui des demandes du groupe ou de l'individu lésé dans son privilège ou qui estime avoir droit au même traitement. En Bretagne, citons l'exemple des maîtres monnayeurs à Rennes,

---

288 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C118, lettre de Savalette à M. Brunet, 13 juin 1749.
289 ANOM, C11A, vol. 72, fol. 256-258, placet de Gilbert Boucault de Godefus à Maurepas suivi de requête présentée à Hocquart, 1739.
290 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique : les ordonnances des intendants », p. 44.
291 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 71-72v, ordonnance de Raudot, 12 juillet 1706.
292 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 124-125.

qui réclament à l'intendant Des Gallois de la Tour d'être à nouveau exemptés de corvées en vertu du privilège qui leur a été accordé par l'ordonnance de son prédécesseur Feydeau de Brou[293].

Si, comme Dickinson l'a montré, le Canada est exempt de nombreux privilèges anciens qui faisaient obstacle à l'instauration d'une justice royale universelle[294], la culture de l'exemption y est aussi ancrée. D'une part, comme en France, l'intendant doit préciser lorsque son ordonnance s'applique « à toutes personnes de quelque qualité et condition qu'elles soient »[295], autrement il s'expose à ce que certains « s'assur[en]t de l'impunité de leur contravention, sous prétexte de leur état et condition[296] ». D'autre part, lorsqu'un nouveau règlement brime leurs acquis, les habitants sont prompts à invoquer « la liberté qu'ils ont toujours eue », par exemple lorsque l'intendant veut restreindre le commerce de l'alcool[297], ce qui montre la rapidité avec laquelle la culture du précédent s'est implantée au Canada. Sur le plan juridique, liberté et privilège sont deux faces de la même médaille[298] : le travail de régulation et de sanction par voie d'ordonnance n'est pas fondamentalement différent selon qu'il s'agit d'établir un monopole ou de « rétablir la liberté du commerce »[299]. Ceci dit, il est indéniable que la gestion des privilèges accapare davantage

---

293 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnances de Feydeau de Brou et Des Gallois de la Tour, 1719-1730. En 1720, la requête des fermiers du Domaine d'Occident pour obtenir confirmation du monopole de traite, chasse et pêche dont ils jouissent sur le territoire du Domaine, s'appuie ainsi sur l'ordonnance rendue par l'intendant Raudot en 1707, qui défend de traiter et de chasser dans le Domaine et permet au sous-fermier de la traite de Tadoussac d'informer contre les contrevenants. Bégon rend une ordonnance à l'appui de cette requête la même année. Lorsque des contestations surgiront dans les années 1730, ces deux ordonnances seront utilisées à leur tour à l'appui de l'ordonnance de Hocquart en 1731, qui charge Charles Aubert de la Chesnaye de visiter le Domaine du roi pour en établir les limites. ANOM, C11A, vol. 59, fol. 297v-298v, requête de François Hazeur suivie de ordonnance de Raudot, 26 septembre 1707 ; ANOM, C11A, vol. 59, fol. 298v-299v, ordonnance de Bégon, 5 avril 1720 ; ANOM, C11A, vol. 59, fol. 299v-301, ordonnance de Hocquart, 30 mars 1731.

294 Dickinson cite notamment la vénalité des offices et le droit des nobles de se soustraire à la justice ordinaire. John A. Dickinson, *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*, p. 5.

295 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 65-70v, ordonnance de Raudot portant règlement pour la police des rues et du marché à Montréal, 22 juin 1706 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand faisant défense de porter des « vuidanges » sur la place de Saint-Malo, 10 juin 1707.

296 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 26 avril 1717.

297 ANOM, C11A, vol. 49, fol. 488-499v, ordonnance de Dupuy incluant critique de cette ordonnance dans la marge, 22 novembre 1726. Dans un commentaire en marge de cette ordonnance on peut lire : « Il est entièrement contraire à *la liberté qu'ils ont toujours eu* de vendre à pot du vin et de l'eau de vie à emporter, ce qui ne donne lieu à aucun désordre et contribue à l'augmentation du commerce intérieur de la colonie ». Autre exemple pour les boissons et les « marchandises seiches » : ANOM, C11A, vol. 49, fol. 150-151, lettre du gouverneur Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1727.

298 Au singulier, la liberté se définit comme le fait d'agir sans obstacle et sans empêchement, tandis qu'au pluriel le mot se réfère aux « privilèges et droits dont on est en possession ». « Liberté », dans Antoine Furetière, *Dictionnaire universel contenant généralement tous les mots François tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et les arts*, Tome 2 (non paginé), 1690.

299 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 27 mars 1715 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 15 septembre 1719.

l'intendant de généralité, dont le quotidien est ponctué de contentieux entre particuliers détenteurs d'offices et de demandes d'exemptions de droits divers, sous prétexte de privilèges supposés ou avérés[300]. Contentieux difficile à gérer, car il s'appuie sur d'anciens textes que l'intendant ne retrouve pas toujours, quand ce ne sont pas des souvenirs de temps immémoriaux ou des actes récents dont les justiciables font une lecture toute personnelle…

Sur ce que nous avons été informé que sous prétexte que par la Déclaration du Roy du 12 janvier 1706 concernant les droits du Pied-Fourché et le bail fait desdits droits a Dinan, les agneaux n'y sont point compris, les bouchers au lieu de se pourvoir pour leur commerce des bestiaux dénommés dans la dite déclaration et bail, pour éviter de payer les droits qui en sont dus, achettent des agneaux des fermiers [...] au préjudice de l'Arrest du Conseil d'État du Roy du 29 octobre 1701, qui fait défense à tous fermiers, laboureurs [...][301]

Lorsqu'il s'agit d'éviter de payer, les justiciables font preuve d'imagination et trouvent une brèche dans la réglementation que l'intendant devra colmater. Ici, les bouchers profitent d'une imprécision dans la déclaration de 1706 pour faire le commerce de l'agneau, alors que l'arrêt de 1701 l'interdisait. Pour rétablir le privilège des détenteurs du monopole de la vente d'agneau, l'intendant doit faire une ordonnance qui renouvelle les défenses contenues dans l'arrêt de 1701. Dans des cas plus obscurs, l'intendant réclame des titres à l'appui[302]. Faute de les obtenir, il devra revoir la jurisprudence et trancher selon les précédents avérés.

Le fait que l'intendant se réfère à la « jurisprudence » ne veut pas dire qu'il se croit tenu d'appliquer un droit particulier. Comme le rappelle Denis Richet, il n'y eut aucun véritable code général avant la Révolution, les efforts d'unification du droit public au 18e siècle se heurtant encore à la structure de privilèges de la société et au caractère contractuel de l'État monarchique. Les innombrables pactes qui lient le roi aux provinces, aux villes et aux différents corps, empêchent la constitution et l'application d'un droit commun, de sorte que jusqu'à la fin de la

---

300 Exemple à propos des détenteurs d'office : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 3 avril 1711.
301 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 14 mai 1708. Autre exemple, sur l'alcool : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 16 décembre 1706.
302 Citons l'exemple du logement des gens de guerre en Bretagne : « Estant informé que plusieurs habitants des villes et lieux de cette province ou logent les troupes et ou elles peuvent rester en quartier, se dispensent d'en loger, sous prétexte de privilèges, qui pour la plus grande partie se trouvent supprimés, ce qui cause une surcharge aux autres habitants desdites villes et lieux qui se trouvent seuls à en supporter tout le fardeau […] Faute de quoi et ledit temps passé, les particuliers qui n'auront pas représenté leurs dits titres et pièces demeureront déchus de leurs privilèges et exemptions et en conséquence sujets audit logement, fournitures, contribution, et généralement à toutes autres charges publiques […] ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, représentation de titres concernant l'exemption des gens de guerre suivie de ordonnance de Feydeau de Brou, 10 octobre 1719.

période la législation royale comprend à la fois des lois de portée générale et des concessions de privilèges accordés à une catégorie d'individu ou un ensemble géographique précis[303]. De par sa fonction de conseiller du secrétaire d'État, l'intendant lui-même joue un rôle actif dans l'interprétation de la jurisprudence en fonction de la réalité de sa généralité[304]. D'autre part, au 18e siècle de nombreux aspects de la vie en société échappent encore à la législation royale parce qu'ils sont régis par d'autres systèmes juridiques : il faut attendre les grandes ordonnances du chancelier d'Aguesseau pour que la monarchie se dote de lois générales sur des aspects clé du droit privé comme les testaments et les donations[305]. À cet égard, l'imposition de la coutume de Paris est vue par les historiens comme le gage d'une meilleure unité juridique de la colonie par rapport aux provinces françaises[306], mais la Bretagne aussi a une coutume unique et de toute façon, la nature même du pouvoir réglementaire des intendants les empêche de penser à se doter d'un corps de lois unifié. L'intendant prend ses décisions au cas par cas en s'appuyant sur les justifications pertinentes et efficaces dans les circonstances. L'existence d'une jurisprudence n'est pas un préalable obligatoire au jugement de l'intendant, qui peut également reposer sur des bases coutumières.

4.3.2 Du passé (ne) faisons (pas) table rase

Comme le rappelle Donald Fyson, l'une des caractéristiques fondamentales des systèmes de droit anciens est l'importance de la pratique et de la coutume qui précèdent la législation[307]. Les ordonnances des intendants montrent le recours à l'*usage* à des fins politiques et juridiques, et ce même dans le contexte colonial où l'on pourrait croire que la nouveauté des situations en amoindrirait la pertinence. Selon la définition du *Dictionnaire de droit et de pratique* de Ferrière :

---

303 Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 34-36.

304 Au Canada, par exemple, l'intendant Hocquart et le gouverneur Beauharnois envoient au secrétaire d'État à la marine leurs *observations* sur la contestation du mariage de Jean-Claude Louet et Thérèse Willis par le père du marié, celui-ci ayant été débouté par un arrêt du Conseil supérieur. Hocquart et Beauharnois souhaitent que le roi interprète par une déclaration un arrêt du Conseil d'État de 1670 ; d'ici là, écrivent-ils au secrétaire d'État à la marine, « Nous nous conformerons à ce que vous avez agréable de nous marquer sur les mariages sortables en faisant suivre la jurisprudence establie en France sur cette matière ». ANOM, C11A, vol. 61, fol. 129-129v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 9 octobre 1734.

305 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France. Histoire et historiographie*, Paris, Seuil, 2002, p. 53.

306 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 160.

307 Donald Fyson, « Les historiens du Québec face au droit », p. 317.

« L'usage est le Droit François non écrit, qui s'est introduit imperceptiblement par le tacite consentement des Peuples, et qui par une longue habitude s'est acquis la force et l'autorité de la loi[308] ». Nous l'entendons ainsi comme synonyme de *la coutume*, au sens – hérité du droit romain – de « droit non écrit introduit par l'usage, du tacite consentement de ceux qui s'y sont volontairement soumis »[309], par opposition à la *coutume* (ex. Coutume de Paris) qui « suivant [le] droit François est une loi écrite, à qui le Roi donne la forme et la caractère de Loi, dont les dispositions sont déterminées et arrêtées par la reconnaissance et le consentement des Habitants d'une province »[310].

Qu'un océan sépare la colonie de sa métropole n'efface pas un trait de mentalité fondamental, à savoir que le passé est toujours plus crédible que la nouveauté. De l'humble sujet jusqu'au sommet de la pyramide gouvernementale, le précédent historique a plus de poids que les justifications récentes, même s'il se perd dans la nuit des temps[311]. L'intendant et le gouverneur en sont conscients lorsqu'ils demandent au secrétaire d'État à la marine d'entériner par une déclaration du roi le nouveau règlement du Conseil supérieur sur les requêtes civiles, et ce « pour détruire absolument les préjugez que certaines gens conservent toujours pour ce qui a eû cours un certain temps quelqu'abusif qu'il se reconnoisse par la suite[312] ». L'usage est invariablement invoqué par le justiciable qui veut défendre un droit acquis et l'intendant lui-même ne se prive pas d'invoquer les précédents si l'argument de droit n'est pas assez probant[313]. Le *changement* inspirant

---

308 Claude-Joseph de Ferrière (1639-1715), *Dictionnaire de droit et de pratique*, p. 810 (« Usage »).
309 Claude-Joseph de Ferrière (1639-1715), *Dictionnaire de droit et de pratique*, p. 421 (« Coutume » [1]).
310 Claude-Joseph de Ferrière (1639-1715), *Dictionnaire de droit et de pratique*, p. 421 (« Coutume » [2]).
311 Selon Michel Antoine, le Conseil d'État préférait souvent ancrer ses décisions dans des temps immémoriaux plutôt que de fouiller ses propres archives pour s'appuyer sur des actes récents. Du fait de ce manque d'ancrage, les usages invoqués s'avéraient parfois faux, de sorte que le Conseil innovait sans le savoir. Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 34-36.
312 ANOM, C11A, vol. 54, fol. 10-13, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 1er octobre 1731.
313 Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 312. Tiré des archives de Tours, voici un exemple intéressant à cet égard. En réaction aux pénuries de grain et pour prévenir les disettes, les intendants de Tours furent amenés à plusieurs reprises à interdire aux habitants de planter de nouvelles vignes. Au début des années 1750, un habitant s'adresse à l'intendant pour couper court aux poursuites que l'on fait contre lui. Bien qu'il avoue avoir planté lui-même les vignes après avoir semé du grain et se situe donc clairement en contravention de l'ordonnance, le requérant se défend en disant que ses terres étaient plantées en vigne du temps de son père et qu'il n'a fait que replanter les vignes que son père avait arrachées. Les vignes en question « ne sont point de nouvelles vignes » mais plutôt « d'anciennes vignes replantées ». Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, requête, vers 1752. Arrêts du Conseil sur ce sujet : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 5 juin 1731 et 16 mai 1732 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Savalette, 5 juin 1731 et 24 novembre 1753. Plusieurs provinces sont aux

la crainte, il est plus rassurant de renouveler d'anciennes ordonnances que d'ordonner de nouvelles règles[314]. Menaçant de troubler l'ordre établi, la *nouveauté* est *suspecte* et doit être manipulée avec soin, de par les *abus* et les contestations qu'elle ne manquerait pas de faire surgir. Au Canada, la vive opposition suscitée par les ordonnances de l'intendant Claude-Thomas Dupuy à la fin des années 1720 offre un point d'observation privilégié de ce rapport à l'usage et à la nouveauté, puisqu'elle marque une rupture de la relative paix sociale observée jusqu'alors. Son ordonnance de 1726, qui réglemente les cabarets et les auberges dans les villes de la colonie, est attaquée en de nombreux points par le Conseil supérieur, qui oppose systématiquement l'usage « pratiqué en Canada » aux *nouveautés* introduites par Dupuy et remet en cause leur *nécessité*[315]. Le sermon que Dupuy reçoit du secrétaire d'État Maurepas en 1728 est également révélateur :

> Vous avez regardé les villes de Canada comme Paris, et vous avez même vouly y établir une police plus sévère, il est cependant a propos de ny introduire de nouveautés que peu à peu avec grande connoissance, si quelque chose peut avoir donné lieu aux bruits que vous me marqué qui se sont répandus que vous voulez établir la traitte et les autres droits comme en France, c'est cette multiplicité d'ordonnances que vous avez rendu presque aussitôt votre arrivée dans ce pais et sans vous estre donné le temps de connoitre par vous meme ce qui pourroit y convenir. Je scay que les peuples ont été très indisposés a ces nouveautés, et ce n'est pas le moyen de gagner leur confiance.[316]

Plusieurs éléments importants ressortent de cette lettre. Maurepas considère premièrement qu'il est du devoir de l'intendant de se familiariser avec le contexte et les usages locaux avant de chercher à imposer de nouvelles règles. Ce raisonnement est typique des sociétés marquées par la coutume, dont la « gouvernabilité » repose précisément sur la connaissance et le respect des usages des populations locales par le régulateur[317]. L'intendant ne peut imposer ses vues unilatéralement

---

prises avec cet enjeu : en Bourgogne également, de nombreux arrêts et ordonnances renouvellent l'interdiction de planter des vignes sans autorisation. Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 239.

314 Au Canada, ce trait culturel ressort à propos de l'encadrement du commerce du blé. Si le rapport à l'usage n'est évidemment pas le seul motif en présence, on ne peut que constater l'extrême circonspection des autorités à envisager de nouvelles règles, malgré les demandes pressantes des acteurs locaux. Le secrétaire d'État à la marine Maurepas s'exprime ainsi en réponse au gouverneur Beauharnois et à l'intendant Hocquart : « Sa majesté a été satisfaite que vous vous soyez conformé a ses ordres par rapport au commerce des bleds dans les costes. Les mêmes motifs qui l'ont portée l'année dernière a vous deffendre de rien changer par rapport a ce commerce la déterminent encore malgré les représentations que vous ont fait les marchands de Montréal a vous réitérer les mêmes défenses. Le *moindre changement* sur cela seroit extrêmement préjudiciable et l'on évitera tous les abus en renouvellant l'ordonnance de M. Raudot lorsque les bleds seront peu abondants ou trop chers dans les marchez des villes » ANOM, C11A, vol. 56, fol. 41-43v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 17 avril 1731.

315 ANOM, C11A, vol. 49, fol. 488-499v, ordonnance de Dupuy incluant critique de cette ordonnance dans la marge, 22 novembre 1726.

316 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 485-490, lettre de Maurepas à Dupuy, 18 mai 1728.

317 Louis Assier-Andrieu, « Coutume et usage », dans Denis Alland et Stéphane Rials, dir., *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF/Lamy/Quadrige, 2003, p. 319.

et il doit favoriser l'adhésion des administrés en gagnant leur « confiance ». Il en va de la stabilité de la société et de sa capacité à la réguler. Dépêché dans les provinces et les colonies pour appliquer l'ordre royal, l'intendant a forcément un rapport ambigu à la coutume, puisque celle-ci échappe à son emprise en trouvant son origine dans le corps social et non dans la volonté publique. Même si la monarchie a sanctionné les usages anciens par une vaste entreprise de rédaction des coutumes au cours des 15e et 16e siècles, fixant le droit coutumier, celui-ci continue d'évoluer et d'être interprété en fonction des particularismes locaux[318]. Il est donc normal que les historiens trouvent peu de règlements qui s'appuient ouvertement sur l'usage[319] et que les habitants et institutions locales soient plus prompts à l'invoquer. Le succès d'un intendant dépend de sa capacité à marcher sur cette corde raide : l'intendant qui se braque en se protégeant derrière l'écran de la volonté royale aura peine à s'imposer. Ayant échoué à cet égard, l'intendant Dupuy confie lui-même au secrétaire d'État la complexité de « juger les points de droit et de coutume les plus difficiles »[320].

Sorte de droit pré-étatique, la coutume trouve sa force dans son antériorité et sa durabilité. C'est le passage du temps qui fixe l'usage, qui s'érige en règle au fil des répétitions. Un temps laissé volontairement flou par les requérants, qui invoquent « l'usage qui a toujours été » ou les règles auxquelles « ils n'ont jamais été tenu »[321]. L'usage est le premier argument invoqué par les négociants du Canada lorsqu'ils demandent au gouverneur Beauharnois et au commissaire-ordonnateur d'Aigremont de recevoir au même prix le castor gras et demi gras, « ainsi que cela est pratiqué de tout temps, ce qui a esté reconnu ne pouvoir être autrement par Mons. Dupuy pour lors intendant après avoir pris les connoissances necessaires[322] ». Il est commode pour les négociants de se draper dans les dires de l'intendant en son absence, Dupuy venant tout juste

---

318 Louis Assier-Andrieu, « Coutume et usage », dans Denis Alland et Stéphane Rials, dir., *Dictionnaire de la culture juridique*, p. 326 ; Jacques Poumarède, « Coutumes et droit écrit », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 364-370.

319 Christophe Horguelin, « Le dix-huitième siècle des Canadiens. Discours public et identité », dans Philippe Joutard et Thomas Wien, dir., *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 213.

320 Mémoire de l'intendant Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 1729, cité dans David Gilles, « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête », p. 94.

321 ANOM, C11A, vol. 49, fol. 488-499v, ordonnance de Dupuy incluant critique de cette ordonnance dans la marge, 22 novembre 1726, voir « Observation » au fol. 492v ; ANOM, C11A, vol. 49, fol. 150-151, lettre de Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1727.

322 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 279-280, requête des marchands négociants du Canada, 1728.

d'être rappelé en France. Comme le souligne David Gilles, le recours à l'usage n'est pas désintéressé, étant au service de stratégies politiques et de rapports de force internes de la collectivité[323]. Cette tension est ressentie dans la colonie comme dans les généralités, bien que moins intensément à Tours qu'en Bretagne où le rattachement volontaire au royaume a généré un rapport de force permanent entre la législation royale, la coutume et les élites provinciales avec lequel l'intendant doit composer. À cette joute, le Conseil supérieur du Canada perd plus souvent qu'à son tour, ses *usages* étant battus facilement par les ordonnances royales[324]. En Bretagne, tout particulièrement, « l'histoire vraie ou idéalisée de la province, le droit sont alors des champs où s'affrontent réalités et prétentions »[325].

Le rapport à la coutume est un rapport éminemment politique, puisque la coutume est un contrat qui lie uniquement ceux qui consentent au pacte et que c'est ce consentement qui lui donne sa légitimité : « l'attitude du régulateur face à cette volonté contractuelle ne peut se concevoir dès lors comme une prise en compte ou un rejet de comportements jugés bons ou mauvais, mais comme la considération juridique d'un pacte juridiquement établi[326] ». L'on voit donc qu'usage et jurisprudence ne sont pas deux étapes qui se succèdent forcément, mais plutôt deux forces qui interagissent, se confrontent et parfois se complètent. Comme l'explique Cédric Glineur, l'usage n'est pas en lui-même une source de droit : pour devenir une règle, il doit être toléré par le pouvoir royal, répété et reconnu par l'intendant[327]. On oserait dire que l'ordonnance qui a le plus d'effet confirme l'usage en lui donnant le sceau de la volonté royale, comme ici lorsque l'intendant de Bretagne exécute un édit qui règle une imposition « comme il s'est pratiqué avant ledit édit » :

---

323 David Gilles, « Les acteurs de la norme coloniale face au droit métropolitain : de l'adaptation à l'appropriation (Canada XVIIe-XVIIIe siècles) », p. 7.

324 Dans un mémoire au Conseil de marine, le procureur général du Conseil supérieur Benoit-Mathieu Collet invoque « l'usage du Conseil supérieur [qui] a toujours été de souffrir que ses officiers puissent se charger des procurations de leurs amis absents, agir dans leurs affaires, les représenter et écrire pour eux ». Collet conseille de maintenir cet usage que « quelques praticiens ont voulu attaquer » en invoquant les anciennes ordonnances, entre autres celle de Blois. Le Conseil de marine réplique qu'il ne peut recevoir aucune proposition qui soit contraire à la coutume de Paris et aux ordonnances du roi. ANOM, C11A, vol. 37, fol. 245-246, délibération du Conseil de marine sur un mémoire de Benoit-Mathieu Collet, 16 juin 1717.

325 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 60-61.

326 Louis Assier-Andrieu, « Coutume et usage », dans Denis Alland et Stéphane Rials, dir., *Dictionnaire de la culture juridique*, p. 319.

327 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 12-13.

Sur ce que nous avons esté informé que les greffiers des rolles des fouages, pourvus en titre d'office, et les particuliers commis par le traitant aux fonctions d'iceux, en attendant la vente, font contre l'usage qui a esté observé avant la création desdits offices, autant de rolles quil y a de termes marquez dans les mandements des généraux des finances et dans ceux envoyez aux égailleurs des paroisses par les receveurs des fouages […] et en exigent des droits excessifs, encore que par l'édit de création desdits offices du mois de janvier 1704, il soit expressément porté que les impositions ordinaires et extraordinaires se feront aux termes accoutumez, et comme il s'est pratiqué jusqu'à présent [...] et estant nécessaire d'arrester un pareil abus, si contraire à la disposition dudit Édit […][328]

Reprenons les récriminations du secrétaire d'État Maurepas contre l'intendant Dupuy citées plus haut pour observer un dernier trait fondamental de l'usage : son application territoriale.

Vous avez regardé les villes de Canada comme Paris, et vous avez même vouly y établir une police plus sévère […] si quelque chose peut avoir donné lieu aux bruits que vous me marqué qui se sont répandus que vous voulez établir la traitte et les autres droits comme en France, c'est cette multiplicité d'ordonnances que vous avez rendu presque aussitôt votre arrivée dans ce pais et sans vous estre donné le temps de connoitre par vous meme ce qui pourroit y convenir.[329]

En tant que contrat qui repose sur la volonté des adhérents, la coutume implique l'appartenance à un groupe et à un territoire[330]. De fait, lorsqu'elle est invoquée par un justiciable ou par l'intendant, elle fait ressortir la conscience d'appartenir à un territoire et la conscience de ses différences par rapport à un territoire de référence. Ainsi, l'opposition à l'ordonnance de Dupuy qui réglemente les cabarets et les auberges, s'appuie-t-elle sur le contexte du Canada pour contester les mesures proposées :

Il n'est point encore pratiqué en Canada qu'on ayt obligé ceux qui logent chez eux de donner au lieutenant général un rolle de ceux qu'ils logent […] cette précaution estant inutile parce que tout le monde se connoit et nestant point encore arrivé de désordre faute de l'avoir prise.[331]

On comprend qu'à travers ces récriminations, le Conseil supérieur défend ses prérogatives en matière de police : là encore, le recours à l'usage n'est pas désintéressé et s'inscrit dans un rapport de force entre les deux institutions. L'argumentaire est néanmoins symptomatique de ce que l'on attend de l'intendant, à savoir qu'il propose des mesures adaptées au contexte particulier de sa généralité. À cet égard, la référence à la France, et plus particulièrement à Paris, produit un effet repoussoir en faisant la démonstration de la spécificité de la colonie.

---

328 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 8 décembre 1706.
329 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 485-490, lettre de Maurepas à Dupuy, 18 mai 1728.
330 Louis Assier-Andrieu, « Coutume et usage », dans Denis Alland et Stéphane Rials, dir., *Dictionnaire de la culture juridique*, p. 319.
331 ANOM, C11A, vol. 49, fol. 488-499v, ordonnance de Dupuy incluant critique de cette ordonnance dans la marge, 22 novembre 1726.

Les logements des cabaretiers des villes étant peu étendus il est difficile d'établir sur ce sujet une police aussy exacte en Canada qu'en France et il n'y a pas grand inconvénient de continuer la tollerence qu'on a eu de laisser quelquefois des lits dans les chambres ou on donne à boire. […][332]

Cette spécificité coloniale n'est pas un absolu et les sources témoignent d'une instrumentalisation de la France, à la fois référence ou repoussoir selon l'*usage* que l'on souhaite prouver. Ainsi la situation en métropole – réelle ou idéalisée – sert-elle d'argument à l'appui de la contestation des corvées imposées aux habitants de Québec, comme en témoigne le major Louvigny :

La fermeté que vous savez être absolument nécessaire pour faire exécuter les ordres du roi passe en ce pays pour un crime. Les communautés disent que ce n'est pas l'usage en France de les obliger de fournir aux corvées ; la noblesse et les officiers de justice publient qu'on viole leurs droits ; le marchand qu'on dérange l'économie de son commerce, le laboureur qu'on tire de sa charrue et l'artisan de sa boutique n'obéit qu'avec peine[333].

À quoi se référer lorsque les usages locaux manquent ? En France, les requêtes, ordonnances et actes royaux retrouvés en provenance d'autres généralités témoignent de la circulation et de l'échange d'information entre les intendants[334]. Henri Fréville donne l'exemple de l'intendant Feydeau de Brou, qui s'informe de la province du Languedoc et d'autres pays d'états pour voir la correspondance avec la situation bretonne. Ses opposants appuyant leurs contestations sur la situation au Languedoc, l'intendant ne veut leur laisser aucun avantage politique[335]. Par rapport à la Bretagne et à Tours, le Canada est d'existence récente et on comprend que l'inédit de certaines situations force ses dirigeants à chercher ailleurs des usages existants. Sans doute en raison de la coutume de Paris qui unit les deux territoires, la capitale apparaît à plusieurs reprises comme le point de référence spontané. C'est le cas dans une requête de l'évêque de Québec, qui s'adresse au Conseil de marine pour faire casser un arrêt du Conseil supérieur sur la concession des bancs d'église. À la réception de la requête, le premier réflexe du Conseil de marine est d'envoyer l'arrêt du Conseil supérieur à un certain M. Chevalier « pour scavoir quel est l'usage à Paris et son avis sur cet arrêt ». Sa réponse est instructive :

---

[332] ANOM, C11A, vol. 49, fol. 488-499v, ordonnance de Dupuy incluant critique de cette ordonnance dans la marge, 22 novembre 1726.
[333] Tiré de André Charbonneau *et al.*, *Québec, ville fortifiée du 17e au 19e siècle*, Québec, Éditions du Pélican, 1982, p. 261, cité dans Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 190.
[334] Exemple : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête d'Étienne Chaplet suivie de ordonnance de Bernage (intendant de la généralité de Besançon), 22 novembre 1707 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, arrêt du Conseil d'État sur les ouvrages au métier dans la généralité d'Orléans, 10 juillet 1715.
[335] Henri Fréville, *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*, p. 195.

La règle que l'on pratique à Paris est a la vérité que les concessions des bancs se fassent par les marguillers en charge sans publication et sans enchères […] Quant aux usages de la province ils sont différents […] parce que les fabriques sont pauvres et que ce secours leur procure de quoi fournir à l'entretient des églises. [Chevalier] ose avancer que ce dernier usage seroit plus juste et plus convenable dans un pays ou il n'y a pas de décimateurs obligés de fournir les besoins des églises […] Il faudroit s'informer plus particulièrement des usages observés dans led pays.[336]

Chevalier croit que le contexte colonial est davantage comparable aux paroisses pauvres de province. Pour l'informateur du Conseil de marine, il est évident que les usages des paroisses parisiennes n'ont guère de résonnance au Canada et qu'il faut se baser avant tout sur les usages locaux. En raison du manque d'informations, Chevalier n'ose se prononcer et suggère au Conseil de marine de s'informer sur le terrain, ce que le Conseil fait aussitôt en commandant à l'intendant Bégon et au gouverneur Vaudreuil « un mémoire instructif des usages observés dans le pays avec leur avis ». Au fil du temps, la référence à Paris, voire aux autres provinces du royaume, devient de moins en moins pertinente et les disparités entre les contextes colonial et métropolitain apparaissent trop fortes pour s'en inspirer. En regard de l'usage, déjà à la fin des années 1720 on constate que le monde colonial est devenu un espace de référence, comme on le voit dans cette lettre du gouverneur Beauharnois, ici encore en réaction aux règlements de l'intendant Dupuy :

Les habitants du Canada doivent être maintenus *comme le sont ceux des autres colonies,* dans la liberté qu'ils ont toujours eu de vendre en gros et en détail les marchandises seiches et les boissons, d'autant que par un arrest du conseil d'État du roy il est permis aux gentilhommes de vendre en gros et en détail en canada sans déroger a leur noblesse, ce qui n'a esté fait que pour faciliter l'établissement de la colonie qui ne l'est pas encore assés pour oster ces privilèges.[337]

Le recours à l'usage révèle une conception de la France comme univers de référence en même temps que la conscience chez les habitants d'appartenir à un contexte distinct du contexte métropolitain. Il montre également la difficulté pour les dirigeants coloniaux de trouver en France des références pour diriger ce nouveau territoire. Rapport politique et identitaire, l'usage contredit le paradigme de la table rase en montrant que dans la colonie également la législation royale dut se confronter aux usages institutionnels et individuels pour s'imposer, même s'il est indéniable que le combat fut moins rude qu'en métropole. Au fil des décennies, l'intendant du Canada devient comme dans les généralités le principal interprète et connaisseur des coutumes locales, à qui il revient d'informer Versailles des particularismes qui pourraient contrecarrer ses projets. Par

[336] ANOM, C11A, vol. 44, fol. 437-440v, délibération du Conseil de marine sur la requête de l'évêque de Québec et avis de M. Chevalier sur cette question, 6 juillet 1722.
[337] ANOM, C11A, vol. 49, fol. 150-151, lettre du gouverneur Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1727.

exemple, l'intendant répète souvent au secrétaire d'État à la marine qu'au contraire des sujets des provinces, les habitants de la colonie ne sont pas habitués à être taxés, ce qui exige un doigté particulier au moment d'ordonner de nouvelles impositions. Ainsi, à propos d'un droit à payer sur les chevaux, Hocquart et Beauharnois écrivent en 1732 que « les peuples de Canada ne connoissent point encore ces sortes d'impositions » et demandent que « Sa Majesté voulu s'expliquer elle-même par une ordonnance émanée d'elle, l'affaire étant délicate de conséquence[338] ». En matière d'imposition, on peut douter que l'intendant et le gouverneur du Canada auraient été aussi « délicats » s'ils n'avaient pas risqué d'affronter l'opposition des habitants et de faire face aux contestations qui ne manquent pas de surgir chez les élites qui invoquent leurs privilèges pour refuser de contribuer, en particulier les communautés religieuses, les officiers militaires et de judicature[339]. Si la chose est difficile à prouver, il y a ainsi lieu de croire qu'à l'occasion l'intendant défend ces particularismes à ses propres fins, soit pour masquer son opposition à une politique royale, justifier son inaction ou ses échecs ou encore pour favoriser certains groupes.

4.3.3 « Attendu qu'il s'agit d'assurer le service du roy et du public »

Par l'entremise de son délégué l'intendant, le roi doit assurer le bonheur et la paix à ses sujets en prenant des mesures préventives pour organiser la vie en société et en établissant des procédures pour sanctionner la violation de ces mêmes règles. Une opération délicate où l'intendant est à la fois juge et partie. Ce devoir de *police* englobe tous les aspects du service du roi et du bien public[340] et donne à l'intendant le droit de faire des règlements s'appliquant à tous les habitants de sa généralité. Pour citer Vincent Milliot, la police d'Ancien Régime est l'« institution cardinale du "vivre ensemble" [341]». Pour cette raison, la police de l'intendant s'appuie sur des considérations

---

338 ANOM, C11A, vol. 57, fol. 166-173, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 15 octobre 1732.

339 Dans son dernier ouvrage, Louise Dechêne relate les affrontements successifs autour de l'imposition pour les travaux de fortifications à Montréal. *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, p. 262-270.

340 Rappelons ici que la police comprend le maintien de l'ordre et de la sécurité publics (propreté des rues, circulation, état des bâtiments, protection contre les incendies, maisons de jeu, prostitution, mendicité, etc.), les approvisionnements (surveillance des marchés, prix et qualité des denrées, fraude à l'entrée des marchandises, commerce de détail) et la police des métiers (manufactures, contestations liées aux gens de métiers, aux monopoles et relations entre maîtres et ouvriers).

341 Vincent Milliot, *Un policier des Lumières ; suivi de Mémoires de J.C.P. Lenoir*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 9.

distinctes de la justice qu'il doit rendre aux particuliers[342]. Dans ce domaine, qu'on qualifierait aujourd'hui de réglementaire, les justifications qui ressortent sont l'*intérêt du public* et l'*utilité*.

L'ordonnance de police peut découler d'une requête d'un individu, mais elle répond avant tout aux besoins du *public*, entendu à l'époque comme la masse de la population (par opposition à un particulier). Un public silencieux, vaporeux, dont la composition est non définie. Le recours au public comme justification a été remarqué par l'historien Kenneth Banks pour la Louisiane. Selon Banks, l'inconstance du contact avec la marine minait l'autorité des officiers et les mena à développer des stratagèmes pour revendiquer l'autorité royale absente sur le terrain, ce qui encouragea le recours au *public* comme justification. Répandu dans toutes les factions de la société coloniale louisianaise, ce phénomène ne se serait pas produit au Canada ou dans les Iles du Vent[343]. D'une part, il est clair que les intendants du Canada et de nos deux généralités françaises s'appuient eux aussi sur les besoins du public pour justifier leurs décisions, et les justiciables, leurs revendications[344]. Il ne s'agit donc pas d'une stratégie propre au contexte louisianais, ni même colonial. D'autre part, nous sommes mal à l'aise avec cette interprétation purement discursive, qui écarte de l'analyse le vécu et la culture des acteurs. Certes, il est évident que le *zèle* de certains pour l'*intérêt public* s'inscrit dans une stratégie pour obtenir une faveur ou une mesure profitable. À Québec, le danger pour la « sûreté des navires[345]» invoqué par Bissot et Chéron (cité plus haut) pour demander à draguer les ancres à leur profit serait sans doute moins vif s'il ne s'agissait pas d'être exempté des droits d'Amirauté. Au Mans, c'est pour contester un arrêt du Conseil qui menace ses manufactures que la communauté des marchands drapiers et merciers se préoccupe « d'assurer au public la qualité de ces sortes d'étoffes[346]». Ces arguments n'en demeurent pas

---

342 Michel Reulos, « La notion de justice et l'activité administrative du roi en France (XVe-XVIIe siècles) », dans Werner Paravicini et André Stegmann, dir., *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles),* p. 34 ; Michèle Bimbenet-Privat et Marie-Françoise Limon, « Police », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 993.

343 Kenneth Banks, *Chasing Empire Across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*, Montréal/Kingston, McGill/Queen's University Press, 2003, p. 212.

344 Citons seulement un exemple de chacune de nos intendances, à Tours : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, requête de la communauté des marchands drapiers merciers du Mans suivie de ordonnance de Lesseville, 8 octobre ; en Bretagne : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 22 avril 1716 ; au Canada : ANOM, C11A, vol. 44, fol. 136-137v, ordonnance de Vaudreuil et Bégon, 28 janvier 1721.

345 « L'attention que vous avez messeigneurs a veiller au bien public les flattent de celle que vous voudrez bien aporter a une affaire aussi importante qu'indispensable pour la sûreté des navires qui mouillent avec confiance en cette rade. » ANOM, C11A, vol. 54, fol. 289-290, requête adressée à Beauharnois et Hocquart par Bissot et Cheron, 1731.

346 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, requête de la communauté des marchands drapiers merciers du Mans suivie de ordonnance de Lesseville, 8 octobre 1733.

moins valables, car ils relèvent bien de la sécurité publique et des manufactures dont l'intendant a la responsabilité. Dans l'affaire des marchands drapiers, l'inspecteur nommé par l'intendant de Tours pour vérifier l'application de l'arrêt en question en conclut d'ailleurs qu'« il en résulteroit un inconvénient très préjudiciable au commerce et manufactures déterminés, tant de cette ville que de la généralité ». Le *public* n'est pas qu'un discours, c'est une responsabilité concrète et au final, il revient à l'intendant de démêler les intérêts des uns et des autres et tenter de les concilier pour ordonner au profit du bien général et du service du roi[347].

Voyla monseigneur comme le Roy est obey dans ce pays dans lequel je puis vous dire que si on ny tenoit pas continuellement la main les interrest de sa Majesté et ceux du public seroient toujours sacriffiez aux interrest des particuliers.[348]

L'intérêt du roi – donc de l'intendant – et du public convergent à travers la protection paternelle que le roi doit à ses sujets contre les *abus* des particuliers. Lorsque l'intendant de Bretagne réitère en 1716 l'article du règlement de 1651 sur le logement des gens de guerre, c'est pour empêcher les détenteurs de charges révoquées de s'en faire exempter à tort et d'augmenter le fardeau des habitants imposés[349]. De même, à propos du prix des marchandises à l'entrée, l'intendant justifie la nécessité de contrôler les « prix excessifs » parce qu'il sont *préjudiciables* ou *contraires* au *bien du service du roi*[350]. À l'image de la stratégie victimaire déployée par les requérants, les ordonnances des intendants expriment cette dynamique de protection par un vocabulaire lié à la souffrance, comme ici en Bretagne :

Sur ce que nous avons esté informé que les huissiers et sergents font des *vexations au Public*, dans le recouvrement des affaires de sa majesté, et exigent des sommes excessives pour leur salaires […] ce qui est à *l'oppression* des redevables et les consomme en frais, que pour cacher leur *injustice*, et afin qu'elle ne puisse pas estre facilement découverte, ils affectent de ne point avoir de portatif ou journal sur lequel on puisse vérifier leur travail de chaque journée quoiqu'ils soient obligez d'en avoir suivant les ordonnances et réglements [...] que d'ailleurs *abusant souvent de la simplicité des gens de la campagne*, ils les *intimident* et exigent d'eux des sommes beaucoup audela de ce qui leur est dû sans avoir fait régler leurs frais. à quoy estant nécessaire de pourvoir pour le *soulagement* des parties, et notre intention étant d'empêcher

---

347 La quête de ce difficile équilibre est également à la base du travail des inspecteurs des manufactures, légitimé par le *bien public*. Philippe Minard, *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*, p. 155-157.
348 ANOM, C11A, vol. 26, fol. 159, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 10 novembre 1707.
349 L'intendant doit intervenir à répétition sur ce sujet. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, lettre circulaire de Feydeau de Brou, 9 juillet 1716 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, représentation de titres concernant l'exemption des gens de guerre et ordonnance de Feydeau de Brou, 10 octobre 1719.
350 À propos du transport des chanvres de Bretagne, voir Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 30 janvier 1719 ; de l'entrée de matières d'or et d'argent, Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 6 mars 1706 ; du transport des castors hors des colonies et de l'entrée d'écarlatines au Canada, ANOM, C11A, vol. 69, fol. 180-183, ordonnance de Hocquart, 25 avril 1738.

autant qu'il dépendra de nous, que les *peuples* de cette province ne soient *vexés* par lesdits huissiers et sergents dans les recouvrements qui restent à faire des deniers de sa majesté. [351]

Le coût des actes judiciaires et les droits indus chargés aux habitants arrivent au premier rang des « vexations au public » dont l'intendant doit protéger ses administrés[352]. À travers le contrôle du coût des actes, c'est l'accessibilité de la justice que l'intendant défend. Lorsqu'il s'agit de rétablir une juste perception des impôts royaux, le rôle protecteur de l'intendant est double, à savoir qu'il doit protéger les sujets de l'administration et l'État des excès des particuliers chargés du recouvrement. Comme le font les requérants, l'intendant voit la contravention à travers le prisme de la justice ; on ne parle pas de *fraude* des huissiers, mais *d'injustice*, puisque les individus touchés se trouvent à payer plus que leur dû. L'intendant accentue ce geste de protection paternelle en soulignant l'ignorance et la « simplicité des gens de la campagne ». Par son ordonnance, l'intendant veut faire cesser cette pratique frauduleuse, mais il avoue du même souffle sa faiblesse, ne pouvant empêcher les futurs abus qu'en « autant qu'il dépendra de nous ». Les limites de son intervention sont celles des instruments juridiques dont il dispose ; selon sa conception de la justice fiscale, son pouvoir d'aménager les textes au moment de les exécuter lui permet de modérer les impositions ou de les répartir plus équitablement, mais il demeure sujet à l'approbation du roi[353]. Au Canada par exemple, l'intendant Bégon réduit en 1716 l'étendue des retenues à faire par les commis du trésorier de la marine prévue par un édit sur les Invalides. Bégon se justifie par le fait que l'application de cet édit « [est] sujette à des difficultés insurmontables et ser[t] même de prétexte aux marchands d'augmenter le prix des marchandises qu'ils vendent à sa majesté et aux ouvriers le prix de leurs journée ». Bégon veut empêcher que les marchands ne répercutent sur leurs clients le montant de la taxe, mais il sera rabroué par le Conseil de marine, qui souhaite que les retenues faites dans la colonie soient les mêmes qu'en France[354].

---

[351] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 22 avril 1716. Autre exemple, Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 16 août 1710.

[352] Autres exemples, Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 15 septembre 1705 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 7 septembre 1709 ; ANOM, C11A, vol 32, fol. 105-106v, ordonnance de Raudot « concernant les finalités à observer dans les baux judiciaires pour les biens des mineurs ds justices des seigneuries », 14 mars 1711.

[353] Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 270-273.

[354] ANOM, C11A, vol. 37, fol. 230-231, délibération du Conseil de marine, 8 juin 1717. L'intendant peut aller jusqu'à recommander au roi l'abolition d'une imposition qu'il l'estime « trop à charge à ses sujets », comme ici en Bretagne : « Le Roy ayant été informé que les droits de controlle des bans de mariages et ceux qui se payent pour les extraits des registres des baptêmes, mariages et sépultures, sont trop à charge à ses sujets, et particulièrement aux pauvres, Sa

Les justifications de l'intendant en matière de police transcendent les domaines d'intervention et les territoires d'exercice. À l'égard de la « commodité publique », chaque affaire est jugée et les solutions envisagées sur la base de l'*avantage* ou de l'*inconvénient* engendré[355]. Ou encore, expression courante, sur la base de l'*utilité*, valeur refuge en ce siècle des Lumières où la raison guide la recherche de l'efficacité[356]. Synonyme de profit, l'*utilité* sert de justification tant aux nouvelles règles édictées par les intendants qu'à leurs opposants pour les contester, et les renvoie à leurs devoirs vis-à-vis le maintien de l'ordre et la *conservation* des sujets du roi[357]. Devoirs qui au Canada se doublent de celui de ne pas nuire, puisque la réglementation doit favoriser « l'établissement de la colonie[358] ». À cet égard, la comparaison des sources permet d'observer une différence marquée du degré d'implication de l'intendant en matière de police entre le Canada et nos deux généralités. Alors que la production d'ordonnances de police au Canada est abondante et variée, il semble que l'intendant de généralité réserve ses interventions pour les cas de force majeure ou de contestation et qu'en temps normal, il laisse aux institutions provinciales (communauté de ville, parlement) le soin de faire les règlements. Par exemple, lors du grand incendie de Rennes en 1720, l'intendant prend le relais de la communauté de ville débordée et dépourvue de moyens financiers et promulgue de nombreuses ordonnances pour organiser les secours et la reconstruction. En Franche-Comté, Colette Brossault remarque l'implication de l'intendant dans le maintien de l'ordre lors des émeutes, alors que normalement il laisse le parlement décider des règlements de

---

Majesté a jugé à propos de les supprimer, et en même temps de faire payer dans les provinces de son royaume léquivalent desdits droits, par des voies qui seront moins à charge a ses peuples, à quoy il sera incessamment pourvu. » Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 22 mars 1707.

355 ANOM, C11A, vol. 22, fol. 131, placet de François Hazeur et Pierre Peire à Pontchartrain, 1704 et ordonnance correspondante : ANOM, C11A, vol. 22, fol. 201-201v, ordonnance de Vaudreuil et Beauharnois (qui permet aux sieurs Hazeur et Peire de continuer l'établissement des pêches à Kamouraska et autres endroits pendant quinze années), 21 avril 1705 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, requête de la communauté des marchands drapiers merciers du Mans suivie de ordonnance de Lesseville, 8 octobre 1733 ; ANOM, C11A, vol. 96, fol. 329-331, ordonnance de La Jonquière et Bigot, 12 juin 1750.

356 Un exemple : ANOM, C11A, vol. 99, fol. 234-236v, ordonnance de Duquesne et Bigot, 25 août 1753 ; Olivier Chaline, *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*, p. 99.

357 Dans ses plaintes adressées au secrétaire d'État à la marine, le gouverneur général Beauharnois allègue que si certaines ordonnances de l'intendant Dupuy sont « utiles », d'autres « sont à charge au public ». ANOM, C11A, vol. 49, fol. 150-151, lettre de Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1727. « Utilité », dans Antoine Furetière, *Dictionnaire universel contenant généralement tous les mots François tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et les arts*, Tome 2 (non paginé), 1690 ; Marguerite Boulet-Sautel, « Police et administration en France à la fin de l'Ancien Régime. Observations terminologiques », dans Werner Paravicini et André Stegmann, dir., *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles),* p. 49.

358 ANOM, C11A, vol. 45, fol. 293-295v, ordonnance de Bégon, 8 juillet 1721 ; ANOM, C11A, vol. 49, fol. 150-151, lettre du gouverneur Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1727.

police, même s'il en délibère avec le premier président[359]. Dans les provinces du nord du royaume, Cédric Glineur observe qu'il est rare que le jugement de l'intendant comprenne une mesure de police générale, inspirée par les faits ayant donné lieu à l'instance, dans le but de prévenir d'autres litiges[360]. De même, si nous en avons trouvé des exemples en Bretagne et à Tours[361], la plupart des ordonnances qui touchent la police ont une portée limitée à ceux qui ont causé le préjudice[362], à la différence du Canada où de nombreuses ordonnances visent la population en général et établissent des règles pour « prévenir les désordres » et assurer « le bon ordre »[363]. Cela tient bien sûr au contexte pionnier, caractérisé par une société en cours d'organisation, mais aussi à l'absence des institutions municipales et parlementaires qui en province assurent une base réglementaire, généralement antérieure à l'arrivée de l'intendant. En dépit de certains accrochages avec le Conseil supérieur, l'intendant du Canada est moins pris dans les conflits de compétence que ses homologues des généralités, qui n'ont pas les coudées franches en raison du partage de la police entre institutions rivales. En France, la sauvegarde de l'intérêt général passe en grande partie par la tutelle des communautés et des corps de métiers[364]. Par leurs ordonnances, les intendants du Canada doivent pallier l'absence de ces institutions clé. Dans le domaine de la police, la simplification des institutions coloniales favorise la centralisation des pouvoirs entre les mains des commissaires royaux, ce qui ne signifie pas pour autant que l'intendant ait été heureux de cumuler toutes ces responsabilités. Dans une ordonnance de 1706 qui fixe le nombre de bouchers, tanneurs et cordonniers dans la ville de Montréal, Raudot semble croire que l'absence de corps de

---

359 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté 1674-1790*, p. 111.

360 De la même manière que le pouvoir royal édictait rarement des normes valables pour tout le royaume, la majorité des règles créées par les intendants ne seront pas générales, d'où le fait qu'ils privilégieront d'ailleurs la forme de l'ordonnance à celle du règlement. Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 143 et p. 372.

361 « Ordonnons à toute personne de faire dans quinzaine devant nous ou nous subdélégués déclaration des chanvres qu'ils ont provenant desdits récoltes sous pareilles peines [...] et pour prévenir toute contestation entre les préposez audits achats et les particuliers qui ont des chanvres à vendre; nous avons suivant les ordres du roy, fixé le prix desd chanvres […] ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 9 novembre 1719.

362 Au lieu d'établir de nouvelles règles, l'intendant de généralité renouvelle la plupart du temps l'ordonnance existante en s'adressant directement aux contrevenants. Un exemple à propos du pavage des rues : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 16 août 1710.

363 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 65-70v, ordonnance de Raudot portant règlement pour la police des rues et du marché à Montréal, 22 juin 1706 ; ANOM, C11A, vol. 49, fol. 404-405v, lettre de Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 25 octobre 1727 ; ANOM, C11A, vol. 96, fol. 329-331, ordonnance de La Jonquière et Bigot concernant l'exercice de la chirurgie, 12 juin 1750.

364 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 382.

métiers est une situation temporaire et laisse entendre qu'il verrait d'un bon œil la création de ces corps qu'il pourrait encadrer, ce qui eut rapproché la colonie de la situation dans les généralités :

> La ville de Montréal s'augmentant tous les jours par le nombre d'habitants qui viennent s'y établir et le nombre des ouvriers de toutes sortes de métiers [...] En attendant qu'il plaise à sa Majesté d'y établir des corps de métiers, nous croyons qu'il est à propos de leur prescrire quelques règles et particulièrement aux tanneurs et cordonniers [...] En attendant que nous puissions faire un réglement qui réduise chacun desd ouvriers dans le travail qui convient à leur métier nous permettons [...] [365].

En reprenant la définition de la police citée plus haut, on pourrait résumer en disant que l'intendant de généralité s'occupe davantage de sanctionner les violations des règles existantes que d'élaborer des mesures préventives d'organisation sociale, à la différence de l'intendant de colonie pour qui ce dernier aspect est très prenant. Ceci dit, l'action réglementaire de l'intendant en matière de police diminue à mesure que la colonie sort de sa condition pionnière, marquée par la nouveauté et un sentiment d'urgence permanent. À partir du deuxième tiers du 18e siècle, si l'intendant du Canada se distingue toujours de son homologue métropolitain du point de vue de la multiplicité des instances chargées de la police, on constate que son action en ce domaine rejoint la situation des généralités en ce qu'il dispose désormais de règles pour faire face à la plupart des situations et se consacre surtout aux contestations et à l'application des ordonnances existantes[366].

4.4 « Avec douceur et fermeté ». L'exécution de l'ordonnance.

Une lettre de l'intendant de Bretagne Feydeau de Brou à ses subdélégués en 1716 illustre plusieurs caractéristiques de l'exécution des ordonnances, que l'on pourrait résumer par : rigueur des principes et souplesse dans l'application. Ou, pour reprendre l'expression courante du temps : « avec douceur et fermeté[367] ».

---

365 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 73-74v, ordonnance de Raudot, 20 juillet 1706.

366 Par rapport à ses prédécesseurs, les questions de police ne représentent qu'une faible part de l'oeuvre de l'intendant Hocquart, qui par ailleurs agit de manière moins précipitée et prend davantage le temps de consulter avant de promulguer un règlement, ce en quoi il profita par contre du contexte de stabilité politique et de croissance économique durant son mandat. Le portrait est semblable chez son successeur Bigot, qui produit peu d'ordonnances de police portant règlement, bien qu'il soit possible que le contexte de guerre ait limité son action dans ce domaine.

367 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 75.

Monsieur. Sur les remontrances que j'ai faites au conseil, il a été trouvé bon que j'accordasse encore aux particuliers qui ont des meubles de toile peinte ou d'autres étoffes des indes, un délay jusqu'au dernier may prochain, pour en faire leur déclaration devant vous de la même manière qu'elles l'ont été cy-devant. Je joins icy des exemplaires de l'ordonnance que j'ai rendue sur ce sujet, que vous aurez, s'il vous plaît, soin de faire publier et afficher à l'ordinaire ; vous trouverez aussi dans le même paquet des imprimez des déclarations qui pourront vous servir. Je vous prie de m'informer de l'effet que la publication de cette ordonnance aura produit.[368]

L'ordonnance n'est pas la première étape de la résolution d'un problème ; elle survient normalement après des tentatives de conciliation. L'objectif de l'ordonnance étant de régler les contestations pour l'avenir et non d'en créer de nouvelles, l'intendant doit faire preuve de patience et de modération. On constate ainsi que dans un premier temps, il n'accorde pas la priorité à la répression, mais plutôt à donner aux contrevenants la chance de se conformer. À cet effet, dans les limites des pouvoirs de sa commission, l'intendant peut user de stratégies incitatives, allant de la diminution ou l'exemption des peines prévues par les ordonnances à l'aménagement de délais pour s'y conformer, en passant par des mesures d'appui financier. À Mauron en Bretagne, l'intendant Ferrand constate que l'ordonnance de son prédécesseur Nointel, qui oblige les propriétaires à paver devant leur maison, n'a pas produit l'effet espéré ; comme mesure incitative, il procède au bail au rabais du pavé[369]. Au Canada, à la suite de l'incendie de Montréal en 1721, l'intendant Bégon ordonne que les nouvelles maisons devront être construites en pierre et non en bois. Face aux représentations d'habitants qui « ne sont pas en état de les reconstruire en pierre » et qui invoquent la pénurie d'ouvriers et l'approche de l'hiver, l'intendant permet les constructions en bois temporaires et leur accorde un délai de trois ans pour se conformer au règlement[370]. En matière de commerce (importations et exportations, approvisionnements), l'intendant doit « tenir la main à l'exécution » des mesures de contrôle et de surveillance prévues par la législation royale, mais il obtient rarement du premier coup le résultat espéré. Dans ce cas, avant de poursuivre les contrevenants, la première étape est de leur donner un délai supplémentaire pour produire les déclarations exigées, comme ici en Bretagne :

Sur ce qui nous a esté représenté, que plusieurs particuliers de cette province n'avoient point encore fait leur déclaration des meubles des toiles peintes et autres étoffes des indes qu'ils ont chez eux, conformément aux différents arrest du Conseil rendus à ce sujet, qui les y obligent ; *Et voulant leur procurer les moyens de ne pas tomber dans les peines qui y sont portées* Nous commissaire et intendant susdit, conformément aux ordres de la cour du 30 mars dernier, avons

368 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, lettre de Feydeau de Brou, 7 avril 1716.
369 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 16 août 1710.
370 BANQ, E1, S1, P1305, ordonnance de Bégon en faveur des sieurs des Musseaux, Alavoine, DesTailly, DesPointes, Quesnel dit Fondblanche, Lafatigue et des veuves Catin et Lasource, 28 juillet 1721 ; BANQ, E1, S1, P1314, ordonnance de Bégon en faveur de Jean-Baptiste Amiot, perruquier, 22 août 1721.

prorogé et prorogeons jusqu'au dernier du mois de may prochain, sans autre délay, le temps indiqué pour la déclaration des meubles des toiles peintes et autres etoffes des indes prohibées par lesdits arrêts [371]

Avant de procéder à la saisie de marchandises prohibées et d'imposer les amendes, l'intendant donne une chance aux contrevenants de se déclarer sans pénalité, dans ce cas en s'appuyant sur les « ordres de la cour » puisqu'il s'agit de modifier les termes d'un arrêt du Conseil. Autre exemple, lorsque des particuliers chargés du recouvrement des impôts royaux recourent à son autorité pour obliger les sujets à payer et à fournir des pièces justificatives, l'intendant peut tenter une première approche à l'amiable avant d'user de la contrainte. Dans le but de couper court aux contestations, une stratégie fréquemment employée consiste à fixer un délai au-delà duquel la contestation ne sera plus possible[372]. Par exemple, à la demande du préposé au recouvrement des droits d'amortissement et de nouveaux acquêts pour la Bretagne, l'intendant donne 15 jours aux « gens de main morte qui sont en demeure de fournir des déclarations exactes de toutes les rentes constituées à prix d'argent » pour le faire, faute de quoi le préposé pourra les y obliger à leurs frais. Son ordonnance survient alors que « la plus grande partie des gens de main morte refusent d'y satisfaire, nonobstant les avis que nous leur avons donnez en différents temps pour les y engager sans frais[373] ». Il y a donc escalade des moyens de pression. Cette stratégie de la dernière chance peut se révéler payante, comme on le voit dans une lettre de l'intendant Hocquart et du gouverneur Beauharnois en 1731 au sujet des abus dans les concessions de terre. Dans une ultime tentative d'obliger les concessionnaires à mettre leur terre en valeur avant de décréter la réunion au domaine du seigneur, tel que prévu par les arrêts du Conseil du 6 juillet 1711, l'intendant informe le secrétaire d'État à la marine :

[qu'il] a prononcé depuis qu'il est en Canada la réunion de plus de deux cents concessions aux Domaines des seigneurs faute par les concessionnaires d'y avoir tenu feu et lieu. Il a cependant pris sur luy de donner un délai de six mois ou d'un an a ces concessionnaires pour leur oster tous sujet de plainte avant d'en venir à la reunion. Ce delay en a mis plusieurs en règle et les a engage à establir leurs terres pour se mettre à couvert de la peine portée par l'arrest du Conseil d'État du mois de juillet 1711.[374]

---

[371] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 6 avril 1716. Afin d'éviter de s'engager dans les poursuites, l'intendant peut prolonger le délai avant même qu'il ne soit expiré : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 31 juillet 1717. Autre exemple : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 6 mars 1706.

[372] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 16 septembre 1719.

[373] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 23 mars 1707.

[374] ANOM, C11A, vol. 54, fol. 40-44v (citation fol. 44-44v), lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 3 octobre 1731, en réponse à ANOM, C11A, vol. 56, fol. 58-58v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 24 avril 1731.

Hocquart répond ici aux reproches de Maurepas sur l'inexécution des arrêts de 1711 ; a-t-il décrété cette mesure pour gagner du temps et ainsi livrer des résultats positifs l'année suivante ? Quoi qu'il en soit, le geste est avisé, car l'arrêt en question date d'une vingtaine d'années ; en ordonnant un délai, l'intendant informe du même coup les habitants touchés de l'existence de l'arrêt et des conséquences d'y désobéir, de sorte qu'ils aient le temps de se conformer et que les récalcitrants ne puissent plaider l'ignorance pour le contester.

Les circonstances du délit, l'ignorance de l'accusé et sa bonne volonté à se conformer aux règlements dans le futur sont autant de facteurs qui peuvent susciter la clémence de l'intendant. Guy Frégault avait bien vu cette prise en compte des circonstances atténuantes par « cette autorité point mécanique[375]». À Tours, par exemple, l'adjudicataire des fermes du roi demande l'intervention de l'intendant pour condamner à l'amende trois individus qui n'ont pas versé les droits dus sur un acte de curatelle. Après avoir entendu la défense des fautifs, l'intendant donne raison au demandeur, mais il module la peine selon le degré de responsabilité de chacun. L'intendant prend également en considération l'intention, qui est fonction de la connaissance de la loi :

> [Veues] les deffenses dud Planson qu'il est un pauvre marchand qui ne sçait pas les réglements, celles dud Doisteau quil nest point curateur, mais bien le nommé Pousse […] et celles dud Houdoye notaire qu'en 1713 il nestoit pas notaire royal […] Nous avons donné deffault audit Pillavoine a l'encontre dud Pousse et pour le profit ordonnons que lesd réglements seront exécutés selon leur forme et teneur et en conséquence condamnons led Houdoye a trois cent livres damende pour n'avoir pas fait mention de l'insinuation des sentences de nominations desd Planson Pousse et Doisteau pour curateurs dans les actes par luy passés audit nom mentionné ds lad requête, faisons defenses auxd curateurs de se servir desd sentences qu'elles n'aient été insinuées a peine de trois cent livres d'amende. Néanmoins sous le bon plaisir du roy les avons déchargés de l'amende pour cette fois seulement et sans tirer à conséquence et condamnons ledit Houdoye [...] luy faisons défense de récidiver sous les mêmes peines […][376]

Considérant l'ignorance des accusés, l'ordonnance sert d'avertissement et l'intendant prend le parti de la clémence pour diminuer les chances de récidive. En condamnant Houdoye à l'amende tout en le déchargeant de la payer, l'intendant montre que son but est moins d'amasser des deniers que de créer un précédent qui porte à conséquence. L'amende n'a pas de valeur pour elle-même ; dans une optique de réparation de l'injustice, l'intendant établit la peine en fonction du tort causé.

---

375 Guy Frégault, *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*, Montréal, Bibliothèque québécoise, 1990 (1969), p. 148.
376 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C368, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 10 novembre 1721.

D'ailleurs, l'intendance ne conserve pas les amendes récoltées, qui sont distribuées le plus souvent à des œuvres de charité (hôpitaux, couvents). Suivant ce raisonnement, la peine n'a pas lieu d'être si le tort est réparé ; advenant le cas où le contrevenant accepte de se conformer, l'intendant peut réviser son jugement et le décharger d'une peine déjà prononcée, comme ici à Tours sur la requête d'un notaire de Baugé :

> ayant égard aux moyens dud Busson notaire et attendu quil a tenu un répertoire des minutes par lui passées, et joint les offres de se conformer aux réglement, en faisant exactement controler et insinuer les actes receus devant luy, Avons déchargé led Busson de l'amende de 200 livres contre lui prononcée par lad ordonnance du 22 décembre 1721, pour cette fois seulement et sans tirer a conséquence [...][377]

Étant donné le caractère contractuel de l'État monarchique, qui repose sur les pactes particuliers liant le roi aux provinces, villes et corps intermédiaires, on admet sans peine que la législation royale doive être adaptée à la diversité des contextes. Les relations avec les nations amérindiennes posent un défi particulier à cet égard, exigeant des intendants d'étirer au maximum cette logique d'accommodement selon le contexte politique[378]. Par exemple, en matière de fraude, même si elle est « souhaitable », il ne va pas de soi que l'« exécution rigoureuse » des arrêts et ordonnances puisse s'étendre aux « Sauvages qui se trouveroient en contravention »[379]. L'attitude de l'intendant du Canada envers les autochtones s'inscrit dans le prolongement des pratiques d'accommodement utilisées en France[380]. Dans une lettre au sujet des forts Frontenac et Niagara, le gouverneur général Beauharnois et l'intendant Hocquart informent le secrétaire d'État qu'ils ont « adouci » leur ordonnance pour ce qui regarde les Agniers et les Goyogouins à la suite des représentations des commandants des deux forts :

---

377 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C369, requête de Pierre Busson suivie de ordonnance de Le Normand, 3 avril 1722.

378 L'étude de Lauren A. Benton montre que l'apparition de conflits juridiques générés par l'imposition d'un nouvel ordre légal par les colonisateurs est un trait commun des différentes sociétés coloniales à l'époque moderne, et explore les différentes stratégies de contestation, d'accommodement ou de rébellion résultant de cette tension. Lauren A. Benton, *Law and Colonial Cultures : Legal Regimes in World History, 1400-1900*, New York, Cambridge University Press, 2002, p. 2-6.

379 À propos des « mesures convenables pour détruire la fraude », le contrôleur général Orry écrit à Hocquart : « je ne doute pas que vous ne mettiez en usage tout ce qui pourra contribuer à les faire réussir, puisque vous connoissez l'utilité que l'etat et la cie des indes en retireroit […] Le plus seur sans doute pour y parvenir est de faire exécuter a la rigueur les arrests et ordonnances qui ont été rendues au sujet de la fraude ; il seroit mesme a souhaiter que l'on entendis cette sécurité jusques sur les sauvages qui se trouveroient en contravention ». ANOM, C11A, vol. 53, fol. 223-223, copie d'une lettre de Orry à Hocquart, 17 mai 1731.

380 Philippe Hamon, « « Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour… » : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Brigitte Caulier et Yvan Rousseau, dir., *Temps, espace et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*, p. 332-333.

Les commandants des deux forts après nous en avoir accusé la réception nous ont représenté que l'exécution rigoureuse des 11 et 12e articles pourroit estre sujette a des inconvénients par le ressentiment qu'en auroient les aniés et goyogoins si on venoit à les piller. Nous y avons apporté quelque adoucissement en écrivant aux commandants d'avertir simplement ces Sauvages de se retirer et que s'ils ne le font ils en informeront leur Père pour y mettre ordre ; ce ménagement est nécessaire surtout dans les circonstances présentes[381].

Souplesse ne veut pas dire mollesse et lorsque l'escalade des moyens de pression ne donne pas ses fruits, les incitations font place aux mesures coercitives. Le logement des gens de guerre est l'un de ces dossiers qui mettent la patience de l'intendant à rude épreuve, les habitants n'étant jamais à court de ruses pour s'en sauver. En Bretagne, de nombreux « pourvus de charges » en sont exemptés et des plaintes s'élèvent face au « grand nombre d'exemps, dont la charge retombe sur ceux qui y sont sujets[382]». Sur ordre du Conseil de la guerre, l'intendant réitère les règles et précise quels corps doivent jouir de l'exemption du logement des gens de guerre, en insistant sur le fait que les anciens détenteurs de charges supprimées ne doivent plus en être exemptés. Dans une lettre de 1717 adressée aux maires, échevins et syndics des villes et bourgs de la province, le ton de l'intendant se fait plus menaçant :

Vous aurez une extrême attention à ne ménager ni parens, ni amis comme cela arrive presque toujours, car sur la moindre plainte qui me reviendra, je prendray des mesures peu favorables à ceux qui contreviendront à ce que je vous marque.[383]

À la même époque, l'intendant de Bretagne est aux prises avec le commerce illégal des étoffes d'Inde et de Chine. Les ordonnances de 1710, 1715, 1716 (interdisant d'en faire commerce et d'en posséder sous peine d'amende) n'ayant pas produit l'effet souhaité, l'intendant renouvelle ces défenses en 1717 en ajoutant une peine d'emprisonnement et de confiscation. Le transport des étoffes est désormais interdit, à peine de se faire saisir autant les marchandises prohibées que celles qui sont permises ! L'intendant déploie son arsenal dissuasif, les contrevenants étant envoyés directement en prison en plus de devoir payer les amendes. Dans ses ordonnances précédentes, l'intendant avait accordé des délais pour se conformer, mais il veut maintenant couper court aux contestations et se réserve le droit de prononcer les condamnations lui-même, « sans aucune autre preuve et sans aucunes autres procédures ni formalités » :

---

381 ANOM, C11A, vol. 79, fol. 32-35v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 29 septembre 1743.
382 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, copie d'une lettre écrite par Feydeau de Brou aux maires, échevins et syndics de la province le 27 décembre 1717 et règlement annexé, 27 décembre 1717.
383 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, copie d'une lettre écrite par Feydeau de Brou aux maires, échevins et syndics de la

Ayant été informé qu'au préjudice des Arrests et Règlements du Conseil [...] il y a plusieurs personnes qui ne laissent pas d'en faire commerce ouvert dans les villes et lieux de cette province et d'autres qui s'en servent pour leurs habillements et usages, s'assurant de l'impunité de leur contravention, sous prétexte de leur état et de leur condition, à quoy estant nécessaire de pourvoir et d'assurer l'exécution des Arrests et Règlements du Conseil à cet égard. Ordonnons que les particuliers qui seront trouvés colportant ou voiturant lesdites étoffes, seront sur le champ conduits en prison, condamnez en pareilles amendes et leurs marchandises [...] même que celles permises, dont elles se trouveront accompagnées, appartenant aux mêmes propriétaires, seront confisquées […] Et pour faciliter l'exécution de notre présente ordonnance, ordonnons que par ceux qui seront par nous nommez à cet effet, il sera dressé des procez verbaux contre toutes personnes de quelque qualité et condition qu'elles soient, qui seront trouvées vetus de Toiles Peintes ou d'étoffes des Indes, de la Chine et du Levant, comme aussi contre ceux et celles qui vendront lesd Toiles et Etoffes et les exposeront en vente ; sur lesquels procez verbaux affirmez pardevant Nous ou nos Subdéléguez, il sera par nous prononcé, sans aucune autre preuve et sans autres procédures ni formalitez, les condamnations et Amendes portées par les dits Arrests et Règlements du Conseil.[384]

Lorsqu'il s'agit de payer les droits exigibles et de présenter leurs titres à l'appui, les Canadiens ne sont guère différents des Bretons et des Tourangeaux et peuvent faire obstruction au travail des agents chargés du recouvrement, ce qui oblige l'intendant à user de son autorité pour faire respecter le règlement ou renforcer le pouvoir de contrainte de ceux qui sont chargés de l'appliquer. En 1742, par exemple, l'intendant du Canada vient à la rescousse du receveur du domaine du roi :

Estant nécessaire de mettre le receveur du domaine de sa majesté en ce pais en état de connoistre ce qui est de la mouvance du roi et quels sont les droits dont les fiefs et les rotures qui en dépendent sont chargés pour en suivre exactement la perception et lui en faciliter le prompt recouvrement et estant d'ailleurs informé que la pluspart des acquéreurs et possesseurs de fiefs et rotures diffèrent de satisfaire au payement des droits seigneuriaux, lods et ventes et autres redevances dont ils sont tenus et éludent même de notifier et d'exhiber a cet effet aud receveur leurs titres d'acquisition dans les délais prescrits par la coutume et par les ordonnances, ce qui cause un préjudice d'autant plus notable que les fonds provenant desdites perception et recouvrement doivent être employez a une partie des dépenses annuelles que sa Majesté veut bien faire pour le soutien de cette colonie. […][385]

Faute aux propriétaires d'avoir présenté leurs titres et payé les droits dus de plein gré, ordre est donné aux notaires, seigneurs et greffiers des juridictions royales et seigneuriales de remettre au receveur du domaine du roi dans les six mois un état certifié des extraits des contrats concernant ces propriétés. Pour prévenir les fraudes éventuelles, l'intendant interdit aux notaires et greffiers « d'obmettre dans les états aucuns des actes et jugements de la nature susdite à peine de cinquante livres d'amende ».

---

province le 27 décembre 1717 et règlement annexé, 27 décembre 1717.

[384] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 26 avril 1717 (fait suite aux ordonnances précédentes de 1710, 1715 et 1716).

[385] ANOM, C11A, vol. 77, fol. 342-343v, ordonnance de Hocquart, 12 septembre 1742. Un exemple d'ordonnance qui renforce le pouvoir de contrainte en Bretagne : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand en faveur du préposé au recouvrement des sommes provenant de l'abonnement des poids et mesures, 11 juin 1707.

Ces exemples montrent que suivant les circonstances, l'intendant peut réduire les sanctions prévues par ses ordonnances pour renforcer leur acceptabilité sociale ou aménager des délais d'application qui permettront aux justiciables de s'adapter, dans la meilleure des hypothèses. Ceci dit, il est certain que la *qualité* des personnes impliquées et un bon réseau de contacts devaient faciliter la recherche d'accommodements… Cette interprétation à l'effet que la justice de l'intendant est un compromis permanent fait consensus dans les études récentes. Pour Cédric Glineur, « la rigueur des ordonnances n'était qu'apparente », la fermeté des principes énoncés dans les textes s'accompagnant de souplesse dans les moyens[386]. Un avis partagé par Sébastien Évrard, qui relève dans leurs jugements l'ambivalence des intendants entre droit et équité : les intendants se montrent plus favorables aux fautifs que ne le permettrait l'interprétation littérale des textes[387]. Cette tension entre droit et équité est observée aussi au Canada par Léon Robichaud, qui cependant voit une évolution dans le temps entre une justice fondée sur l'équité, qui convenait aux besoins d'une jeune colonie peu soucieuse des questions de procédure, et une approche basée sur la jurisprudence, devenue nécessaire au 18e siècle pour juger les causes plus complexes générées par le développement du commerce et des villes en particulier[388]. S'il est clair qu'au fil du temps la procédure est de mieux en mieux encadrée, il nous semble par contre que droit et équité ne sont pas deux logiques qui s'opposent ou se succèdent, mais qu'elles relèvent du même « grand arrangement » qu'est selon Éric Wenzel la justice en Nouvelle-France. De même que la justice criminelle, la justice de l'intendant se base sur le droit comme sur les circonstances et ses ordonnances tiennent compte de la gravité de la situation et de ses conséquences éventuelles. Même si la culture du privilège et les pressions exercées sur l'intendant peuvent interférer avec ces principes, sa justice se veut avant tout au service des justiciables et de l'harmonie sociale[389]. Mais elle n'est pas infaillible et l'intendant doit alors moduler, corriger, voire répéter les ordonnances prononcées.

---

386 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 302-305.

387 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 464.

388 Léon Robichaud, « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français », p. 15-16 et p. 25.

389 Éric Wenzel, *La justice criminelle en Nouvelle-France (1670-1760). Le grand arrangement*, p. 157 ; Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, p. 276.

4.5 Pour en finir avec la répétition des ordonnances

Des deux côtés de l'Atlantique, la question de la répétition des ordonnances revient régulièrement hanter les historiens de l'intendance : on en cherche les causes en déplorant le phénomène, interprété comme la preuve de leur inefficacité[390]. Dans sa réflexion sur l'étude du droit au Québec, Donald Fyson faisait remarquer que « pour la plupart des historiens non juristes, il n'y a aucun droit sans sa mise en application »[391]. Vu sous cet angle, l'absence de suivi comme la répétition des ordonnances ont de quoi rendre perplexe ; il semble absurde qu'une loi ne soit pas automatiquement appliquée et qu'on ne puisse présumer qu'une loi soit respectée en l'absence de poursuite. Selon Donald Fyson, cette interprétation relève du présentisme, qui nous mène à juger la réglementation à travers le concept moderne d'efficacité ; ce jugement ne peut s'avérer que négatif, puisque l'arbitraire, le privilège et l'exemption qui sont au cœur de la justice d'Ancien Régime sont incompatibles avec l'uniformité, le contrôle central et la rationalité qui caractérisent les systèmes de droit contemporains[392]. Il faut pourtant accepter l'idée que les intendants ordonnent avant tout pour répondre aux sollicitations du présent et qu'ils ne voient aucun problème à délaisser ou contredire leurs ordonnances ou celles de leurs prédécesseurs si elles sont inadéquates eu égard au contexte. Cédric Glineur rappelle que « les règles encadrant les instruments juridiques de l'intendant n'ont aucune valeur contraignante intrinsèque et [que] rien ne l'oblige à les respecter »[393]. Il en va de même pour les ordres du roi, qui est seul juge de sa politique et peut déroger à ses propres règles si les circonstances l'exigent. Cette instabilité – qu'on a reprochée à l'intendant du Canada en l'assimilant à de l'incohérence – est au cœur du système.

Dans ce cadre, la durée de vie de l'ordonnance dépend de son *utilité*. Pour faire un truisme, elle n'est valide que jusqu'à ce qu'elle soit contredite. Ce qui ne la supprime pas pour autant, puisqu'elle peut être renouvelée si la situation venait à changer. Par voie d'ordonnance, l'intendant peut suspendre une règle antérieure pour atteindre un but précis et y revenir lorsque le résultat est

---

390 Citons notamment Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, East Lansing, Michigan University Press, 2000, p. 77-79 ; Jacques Mathieu, *La Nouvelle-France, les Français en Amérique du Nord XVIe-XVIIIe siècle*, p. 108 ; Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 67.
391 Donald Fyson, « Les historiens du Québec face au droit », p. 325.
392 Donald Fyson, « Les historiens du Québec face au droit », p. 318-320.
393 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 372.

obtenu[394]. On ne doit pas y lire son incapacité à voir le général au-delà du particulier, mais plutôt l'illustration de la nature même de l'ordonnance, qui n'est pas une loi au sens de disposition de caractère général et permanent, mais un jugement (décision de justice) qui s'ajoute à la jurisprudence (ensemble des décisions de justice)[395]. En d'autres termes, elle est « dépourvu[e] de permanence et d'universalité »[396]. L'accumulation est au cœur de la pratique d'ordonner, qui est l'expression d'un pouvoir personnel et non institutionnel. L'intendant qui renouvelle l'ordonnance d'un prédécesseur ne peut s'approprier le texte et doit rendre compte des actions de chacun[397]. Ce qui se fait non pas en retravaillant le texte original, mais en ordonnant à nouveau pour en renouveler les dispositions – « sera notre ordonnance exécutée selon la forme et teneur » – tout en les modifiant ou en ajoutant de nouvelles, le cas échéant. Le même principe s'applique lorsque l'intendant retouche sa propre réglementation : toute modification passe par une nouvelle ordonnance qui se superpose aux précédentes. Il n'y a pas d'abrogation officielle, seulement tacite. On comprend dès lors pourquoi l'intendant peut rédiger le même jour deux ordonnances sur le même sujet, au lieu d'annuler l'ordonnance du matin pour en faire une seule définitive. Citons l'exemple de deux ordonnances de l'intendant Bégon datées du 8 juillet 1721, qui visent à

---

394 Ce va-et-vient est fréquent en matière de commerce. En 1735, par exemple, l'intendant Hocquart fait part au contrôleur général des finances de son accord avec la décision de la Compagnie des Indes de ne plus réduire le prix du castor d'été et l'informe qu'il a cru bon rétablir les choses comme elles étaient avant son ordonnance de 1733. ANOM, C11A, vol. 64, fol. 159-167v, lettre de Hocquart au contrôleur général des finances, 26 octobre 1735. En Bretagne, en septembre 1719, l'intendant ordonne pour « lever les défenses » portées par son ordonnance du 9 janvier précédent et ainsi permettre le commerce du chanvre dans la province ; au mois de novembre suivant, lorsque le roi lui demande de réquisitionner des chanvres pour les besoins de la marine royale, il défend temporairement de transporter des chanvres hors du royaume. Il renouvellera plus tard les dispositions de l'ancienne ordonnance lorsque la quantité de chanvres nécessaire sera amassée. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 30 janvier 1719 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 15 septembre 1719 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 9 novembre 1719. Autre exemple à propos de la vente des sels : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand pour « rétablir la liberté du commerce » qui lève les défenses portées par les ordonnances du 6 et du 14 décembre 1714, 27 mars 1715.

395 Il en va de même pour les arrêts de règlement des cours souveraines, qui ne sont pas des dispositions législatives générales et définitives pour l'ensemble du ressort parlementaire. Philippe Payen, « Arrêts de règlement », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 87 ; Gérard Cornu, dir., *Vocabulaire juridique*, p. 525 (« jugement »), p. 530 (« jurisprudence ») et p. 560-561 (« loi »).

396 Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 47. Selon Hildesheimer, cette caractéristique fondamentale des ordonnances des intendants expliquerait qu'aucune procédure ne soit mise en place pour assurer leur conservation systématique. Si l'état des archives des intendances de Bretagne et de Tours accrédite à première vue cette hypothèse, elle se trouve contredite par les pratiques de consignation des ordonnances en vigueur dans la colonie depuis l'arrivée de l'intendant Raudot en 1705.

397 Exemple de renouvellement d'une ordonnance avec modifications : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, brouillon d'une ordonnance de Feydeau de Brou rédigé à même l'ordonnance de Ferrand du 10 juin 1711, vers 1716.

« prévenir les incendies » dans la foulée de celui qui a ravagé Montréal le mois précédent[398]. La spontanéité de l'acte d'ordonner rend compte de l'évolution d'une situation et de l'analyse qu'en fait l'intendant au fil de ses discussions avec ses interlocuteurs. L'urgence passée, des enjeux peuvent surgir et pousser l'intendant à revenir sur son ouvrage. Ainsi, dès le 9 juillet 1721, Bégon ordonne à nouveau, « Estant nécessaire de prévenir ce que quelques particuliers pourroient faire pour éluder l'exécution de notre ordonnance du jour d'hier »[399]. Il peut arriver également que l'intendant admette avoir fait fausse route et ordonne une mesure contraire à sa première ordonnance, « sans s'arrêter à icelle[400] ».

Lorsqu'il répète une ordonnance, l'intendant doit préciser quelles sont les mesures antérieures encore en vigueur pour éviter de créer une brèche dans la réglementation dont on pourrait profiter pour s'en sauver ou la contester. Toutefois, cette opposition peut être accueillie positivement par l'intendant comme une occasion d'améliorer son ordonnance pour la rendre plus efficace ou plus équitable. Par exemple, le 12 novembre 1706, l'intendant du Canada Jacques Raudot répond aux plaintes d'un curé de la côte de Beaupré concernant le désordre dans les églises en faisant « défense à toutes personnes de donner à boire chez elles ni même débiter des boissons les jours de fête et de dimanche ». Deux semaines plus tard, il apporte des nuances à cette ordonnance en permettant aux cabaretiers dans les côtes de débiter des boissons chez eux les jours de fête et le dimanche, mais seulement après les vêpres[401]. Les autres dispositions du 12 novembre demeurent en vigueur. Le texte de cette deuxième ordonnance illustre ce processus d'essais et erreurs en montrant que le travail réglementaire de l'intendant se fait en interaction constante avec les justiciables :

> Ayant examiné notre ordonnance du douze novembre dernier, nous avons reconnu que la défense que nous avons faite de vendre des boissons les jours de feste et de dimanche à toutes sortes de personnes […] pourroit apporter une incommodité aux habitants des costes qui sont éloignez des endroits ou l'on vend des boissons, si on ne leur permettoit pas après les vespres d'en achetter pour en emporter chez eux, ce qui les obligeroit de faire des voyages sans nécessité […] et afin de lever toutes les difficultez qui pourroient naitre des dispositions générales qui sont portées dans notre dite ordonnance et afin de luy donner plus de force en nommant des personnes de probité

398 ANOM, C11A, vol. 45, fol. 291-293, ordonnance de Bégon, 8 juillet 1721 ; ANOM, C11A, vol. 45, fol. 293-295v, ordonnance de Bégon, 8 juillet 1721.
399 ANOM, C11A, vol. 45, fol. 295v-296, ordonnance de Bégon, 9 juillet 1721.
400 ANOM, C11A, vol. 28, fol. 369-370v, ordonnance de Raudot (portant que l'arrêt du Conseil d'État du 25 juin 1707 sera exécuté), 21 août 1708.
401 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 368-369v, ordonnance de Raudot, 12 novembre 1706 ; ANOM, C11A, vol. 24, fol. 370-371, ordonnance de Raudot, 27 novembre 1706.

reconnues qui tiennent la main a son exécution. Nous en expliquant notre ordonnance dudit jour 12e novembre dernier, permettons aux habitants desdites costes dont les habitations sont éloignées des maisons ou l'on vend de la boisson d'en achetter après les vespres pour l'emporter chez eux […] Enjoignons aux Sr Noël Gagnon et Charles Gariépy de tenir la main à l'exécution tant de la présente ordonnance que celle du 12e 9bre dernier.[402]

Au fil des successions d'intendants, l'accumulation d'ordonnances sur une diversité de sujets forme un coffre à outils où le commissaire départi puise pour gérer les situations auxquelles il est confronté. L'intendant fait preuve du même opportunisme vis-à-vis l'ordonnance que n'en font les justiciables qui la ressortent pour faire valoir un droit. Une ordonnance datant de quelques décennies et disparue de l'écran radar peut être renouvelée si le contexte lui donne une nouvelle pertinence. En ce sens, comme le faisait remarquer John A. Dickinson, la répétition de certaines ordonnances nous en dit moins sur l'attitude de la population vis-à-vis la réglementation que sur les priorités et les stratégies des dirigeants[403]. Suivant ce raisonnement, la multiplication de règlements sur un sujet ne montre pas forcément que leur application est « inconsistante et variable[404] » : elle témoigne plutôt d'un effort de régulation continu. Il faut en effet établir une distinction entre l'ordonnance répétée pour renouveler une mesure appliquée dans le passé et celle que l'on répète car elle n'a pas produit l'effet recherché. C'est ce premier cas de figure que l'on voit dans la lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart de 1731 (citée plus haut) sur le commerce du blé. Pour prévenir les *abus*, le secrétaire d'État à la marine recommande à Hocquart (alors commissaire-ordonnateur) de renouveler au moment opportun une ordonnance de l'intendant Raudot, ce qui serait selon lui un « expédient infaillible » :

Sa Majesté a été satisfaite que vous vous soyez conformé à ses ordres par rapport au commerce des bleds dans les costes. Les mêmes motifs qui l'ont portée l'année dernière a vous deffendre de rien changer par rapport à ce commerce la déterminent encore malgré les représentations que vous ont fait les marchands de Montréal à vous réitérer les mêmes défenses […] on évitera tous les abus en renouvellant l'ordonnance de M. Raudot lorsque les bleds seront peu abondants ou trop chers dans les marchez des villes, sa majesté recommande a M. Hocquart de faire usage de cet expédient qui est infaillible.[405]

Si la mécanique de l'ordonnance exige que l'intendant renouvelle les règlements pour en perpétuer l'exécution, à d'autres moments la répétition de l'ordonnance témoigne de la difficulté de la mettre

---

402 ANOM, C11A, vol. 24, fol. 370-371, ordonnance de Raudot, 27 novembre 1706.
403 En matière de police, John Dickinson remarque que les autorités coloniales priorisaient la sécurité des villes, négligeant les délits mineurs comme le blasphème. John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 519.
404 Peter N. Moogk, *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*, p. 77.
405 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 41-43v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 17 avril 1731.

en application. Les vains efforts des intendants de Bretagne pour mettre fin au commerce des toiles indiennes, notamment, illustrent éloquemment les limites du pouvoir étatique. Le constat d'échec que font les historiens face à la répétition des ordonnances vient en partie des acteurs eux-mêmes, qui ne cachent pas leur peine à les faire respecter. En matière de police, l'intendant dissimule mal son exaspération face au « peu d'attention » donné à certains règlements par ceux qui « n'ont pas laissé d'y contrevenir », et de devoir répéter ce « qu'il avoit cy-devant été ordonné »[406]. La fraude et les défauts de paiement sont fréquents et les échéances prévues par les ordonnances pour se conformer aux mesures de contrôle (validation de titres, déclarations, reçus des droits perçus) sont dépassées presque à tous les coups. À cet égard, les intendants de la Bretagne et de Tours auraient certainement ri à la lecture d'une lettre de Hocquart et Beauharnois au secrétaire d'État, où ils affirment qu'en France, « lorsque pour les besoins de l'État sa Majesté ordonne l'imposition de quelque nouveau droit, elle est toujours en état de faire respecter son autorité »[407].

Pour justifier leur demande de répéter une ordonnance, les requérants se plaignent qu'elle « n'a pas eu son entière exécution », voire qu'elle « n'a eu aucun effet »[408]. On peut se demander si certains ne forcent pas le trait pour convaincre l'intendant d'user de son autorité à leur avantage[409]. De même, il est vraisemblable que l'intendant ait noirci le portrait à l'occasion pour démontrer la nécessité de son intervention auprès de ses supérieurs ou encore pour justifier ses échecs, mais le

---

406 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand faisant défense de déposer des vidanges sur la place de Saint-Malo, 10 juin 1707 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand qui oblige les propriétaires à paver devant leurs maisons, 16 août 1710.

407 ANOM, C11A, vol. 59, fol. 85-85v, lettre de Beauharnois et Hocquart à Maurepas, 1er octobre 1733, citée dans Thomas Wien, « Rex in Fabula ; travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », p. 80. Réelle ou fantasmée, la France n'est jamais bien loin dans le discours des intendants du Canada quand vient le temps de justifier leurs actions et de se plaindre du peuple pour excuser leur difficulté à imposer leur autorité.

408 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance qui oblige les propriétaires à paver devant leurs maisons, 16 août 1710 ; In-Loire, c263, requête suivie de ordonnance, 28 avril 1747 ; ANOM, C11A, vol. 69, fol. 180-183, ordonnance de Hocquart, 25 avril 1738.

409 Dans sa requête à l'intendant de Bretagne, le préposé au recouvrement du produit de l'abonnement des poids et mesures met l'accent sur le travail accompli et les menaces reçues : « Représente à votre grandeur que tous les soins qu'il s'est donné pour avancer ce recouvrement, même les lettres que vôtre grandeur a pris la peine d'écrire à vos subdélégués et aux officiers de police, n'ayant produit aucun effet, il vous a plû de viser des contraintes décernées par ledit préposé, mais elles sont bornées seulement à la saisie et vente des meubles et qu'elles deviennent inutiles, par les soins que les redevables prennent de les détourner et d'en empêcher la vente, soit par des menaces de maltraiter les huissiers, soit en faisant éloigner tous ceux qui pourroient les acheter [...] ce qui l'oblige d'avoir recours à votre autorité ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête suivie de ordonnance de Ferrand, 11 juin 1707.

fait demeure : le non respect des ordonnances est un problème chronique durant toute la période et ce, de part et d'autre de l'Atlantique. À la lecture des ordonnances, on sourit devant l'ingéniosité des sujets pour « éluder leur exécution », particulièrement lorsqu'il s'agit de se soustraire aux impôts ou d'en tirer un plus grand profit, dans le cas des agents du recouvrement[410]. On compatit alors devant l'impuissance de l'intendant qui ne peut que renouveler d'« itératives défenses », assorties selon le cas de pénalités ou de mesures incitatives. Les Bretons se distinguent par leur résistance imaginative à la perception des impôts royaux[411], mais ils n'ont pas le monopole de l'insubordination, non plus que les Canadiens dont on attribuait jadis l'indiscipline à l'influence de la culture autochtone[412]. À l'instar d'Havard et Vidal, nous croyons que l'indépendance supposée des Canadiens est en fait un comportement typique de la société d'Ancien Régime et relève d'une culture de la contestation que les pionniers ont exportée outre-Atlantique[413]. Selon Cédric Glineur, dans les provinces du nord de la France l'intendant est conscient des limites de son autorité et considère le risque d'opposition des particuliers avant d'ordonner[414]. Les exemples cités pour nos trois territoires d'étude corroborent cette analyse : sans aller jusqu'à dire que l'intendant craint ses administrés, on constate qu'il anticipe les résistances et s'efforce de les parer par des mesures fondées en droit, équitables, mais aussi réalistes compte tenu des effectifs disponibles. Lorsqu'un intendant revient sur sa propre ordonnance, c'est souvent pour peaufiner

---

410 « Sur ce que nous avons esté informé que les greffiers des rolles des fouages, pourvus en titre d'office, et les particuliers commis par le traitant aux fonctions d'iceux, en attendant la vente, pour éluder l'exécution de notre ordonnance du 8 décembre 1706, qui leur fait défense de prendre pour la confection des rolles de plus grands droits, sous quelque prétexte que ce puisse être, que ceux qui ont esté payés par les trésoriers aux notaires qui les faisoient avant la création des dits offices de greffiers [...] affectent de faire confusion des droits de confection qu'ils prennent avec le montant desdits rolles, sans marquer la somme ny mettre leur eçu desdits droits de confection au bas de chaque rolle ; pour tâcher de se mettre à couvert des recherches que l'on pouroit faire contre eux pour raison des sommes qu'ils se font payer au delà de celles qui leur sont légitimement dues […] ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 15 juillet 1709.

411 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 43. Citons l'exemple d'une ordonnance de 1713, qui survient à la suite des plaintes des fermiers du tabac, comme quoi les habitants refuseraient de loger les commis de la ferme même s'ils offrent de payer leur loyer, ce qui les empêche de mener à bien leur travail. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 25 septembre 1713. Cette obstruction ressort également d'une requête de 1715, où le suppliant chargé du recouvrement se plaint que les huissiers priseurs qui font les procès-verbaux des prisées et ventes doivent lui fournir la liste des acheteurs et des lieux des ventes, « cependant presque aucuns d'entre eux dans l'étendue de la province n'a voulu s'y conformer, et pour ôter la connoissance de leurs procès-verbaux auxdits commis et préposez pourvus d'offices, ils [huissiers priseurs] affectent de les faire contrôler dans des bureaux ecartez, ce qui est encore une contravention formelle à l'édit qui les soumet à une amende de trois cent livres ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, requête de Me Gabriel de Jassedé Brison suivie de ordonnance de Ferrand, 16 mars 1715.

412 W. J. Eccles, *France in America*, Markham, Fitzhenry and Whiteside, 1990 (1972), p. 134-135.

413 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 601.

414 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 128.

ses modalités d'application afin d'en augmenter l'efficacité. Règle générale, l'intendant ne rédige pas une ordonnance sans s'interroger d'abord sur sa faisabilité. En 1732, par exemple, l'intendant Hocquart et le gouverneur Beauharnois font part à Maurepas de leurs réserves à propos d'une « ordonnance à rendre au sujet des chevaux » :

> quelques précautions que nous puissions prendre elle sera toujours d'une exécution difficile, les marguilliers qui doivent être chargés du recouvrement du droit imposé pour chaque cheval étant eux-mêmes dans le cas de subir l'imposition. […] Il est important au service du Roy que nous ne rendions aucune ordonnance qui ne soit exécutée en son entier.[415]

L'ordonnance elle-même ne nous informe pas sur son exécution concrète[416] et ne peut témoigner du résultat, à moins qu'elle ne fasse référence à une ordonnance non respectée. Ce biais fait ressortir les initiatives malheureuses au détriment des réussites. D'autre part, en mettant l'accent sur les échecs à l'origine de la répétition des ordonnances, on oublie qu'elle répond à la réalité pratique d'informer la population des lois. Les deux causes ne s'excluent pas forcément : le non respect d'une ordonnance peut inciter à la répéter, mais il faut marteler un règlement pour qu'il entre dans les mœurs. Dans les villes, la publication annuelle de certaines ordonnances au son du tambour était le moyen le plus sûr de s'assurer de leur respect[417]. L'expression « afin que personne n'en prétende cause d'ignorance », qui conclut invariablement l'ordonnance et se veut une protection contre les contestations futures[418], a des implications concrètes puisque la méconnaissance des règlements est fréquemment invoquée par les justiciables en contravention. D'aucuns par mauvaise foi, mais pas toujours ; l'intendant est conscient de cet enjeu et sait faire la part des choses en accordant sa grâce au pauvre bougre « qui ne sait pas les règlements »[419].

---

415 ANOM, C11A, vol. 57, fol. 166-173, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 15 octobre 1732.

416 Il en va de même pour tous les textes officiels ; il faudrait pour cela recourir à d'autres sources (notariales, privées, tribunaux royaux de première instance pour la colonie et corps municipaux pour les provinces), mais alors c'est une autre thèse… Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, p. 67. Sur la régulation des subsistances, Louise Dechêne déplore la destruction des archives des subdélégués et l'absence de poursuites dans les archives de l'intendance, qui nous empêchent de savoir si les menaces des ordonnances furent mises à exécution. Louise Dechêne, *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*, p. 106.

417 John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 512-513.

418 Michèle Fogel, *Les cérémonies de l'information dans la France du 16e au 18e siècle*, p. 30.

419 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C368, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 10 novembre 1721. En d'autres cas, l'intendant rejette la prétendue ignorance de l'accusé. Dans une ordonnance rendue à la requête de l'adjudicataire général des fermes du roi, l'intendant de Tours rapporte la défense « dudit Sieur de Boulogne contenant qu'il n'étoit qu'un mineur de vingt ans lors de la signature dudit acte et qu'il n'avoit aucune connoissance des règlements ». Boulogne devra finalement payer l'amende. Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête

D'ailleurs, la répétition de certains arrêts, édits ou déclarations du roi est souvent prévue à l'avance. Pour mieux « empêcher les abus », l'intendant reçoit la consigne de les « faire exécuter régulièrement » en ordonnant qu'ils seront exécutés « selon la forme et teneur ». En France, citons en exemple la police des métiers, qui commande un suivi serré des arrêts du Conseil réglant les privilèges et titres[420], ou encore les « reglements qui deffendent l'entrée, le port et usage des étoffes prohibées », dont « l'intention du Roy est de renouveller tous les six mois la publication »[421]. Dans la colonie, l'intendant Bégon exécute en 1722 une déclaration du roi de 1717 en ordonnant qu'à tous les trois mois, les curés publieront aux prônes des messes paroissiales l'édit de février 1556 « qui établit la peine de mort contre les femmes qui, étant devenues enceintes par des voies illicites, cachent leur grossesse et laissent périr leur enfant ». Bégon veut régler ce désordre qui selon lui « devient fort commun[422] » en se justifiant par l'ignorance des peines portées par l'édit. À tous les échelons de l'État monarchique, on ne se berce pas de l'illusion qu'on puisse régler un problème en une seule promulgation. Il serait cependant erroné de réduire la répétition des actes à la question de leur efficacité, puisque la publication de l'ordonnance a également une fonction démonstrative : dans un climat de rivalité entre divers niveaux d'autorité, l'essentiel est moins de faire respecter les lois de manière stricte dans le but de modifier les comportements que de donner une visibilité au pouvoir royal et montrer au « public » que ses agents veillent au grain. Au-delà de l'application de la loi, la répétition périodique de l'ordonnance comporte donc une charge symbolique[423].

Il n'empêche que certaines ordonnances ont précisément pour but « d'informer le public », comme les innombrables adjudications supervisées par l'intendant qu'on annonce « de quinzaine en quinzaine » ou plusieurs dimanches d'affilée[424]. La répétition de ces annonces donne le temps à

---

d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 22 décembre 1721 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 239.

420 Pour mieux contrôler la pratique et les lieux où s'exerce la fabrication de « bas de métier », l'intendant de Bretagne reçoit en 1715 la consigne de faire exécuter régulièrement l'arrêt du Conseil du 30 mars 1700 portant règlement sur ce sujet. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 29 mai 1715.

421 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C100, lettre circulaire de Pontcarré de Viarme aux subdélégués, 4 juillet 1739.

422 ANOM, C11A, vol. 45, fol. 319-322v, ordonnance de Bégon, 6 février 1722.

423 Jürgen Schlumbohm [trad. Thomas Wien], « Gesetze, die nicht durchgesetzt werden – ein Strukturmerkmal des frühneuzeitlichen Staates? [Des lois non appliquées - un trait structurel de l'État à l'époque moderne ?] », *Geschichte und Gesellschaft*, 23 (1997), p. 647-663.

424 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand et Mellier annonçant l'adjudication des droits sur les boissons en Bretagne, 27 août 1710 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand et Mellier annonçant l'adjudication des droits de contrôle des actes des notaires, 24 avril 1710. Autre exemple d'ordonnance à des fins

la nouvelle de se répandre et aux contestataires de se manifester. À Tours, c'est par la publication d'une adjudication pour la mise en valeur des terrains du château de Huismes que le curé du lieu fut informé de la démolition prochaine du château et qu'il rédigea une requête pour conserver la chapelle[425]. Autre exemple : les ordonnances indiquant le cours des espèces d'or et d'argent[426]. À ce propos, l'intendant de Bretagne ordonne à maintes reprises pour « informer le public des intentions de sa Majesté, en attendant que l'arrêt du Conseil qui a este expédié à ce sujet nous ait été envoyé »[427]. Y avait-il un tel embouteillage dans les bureaux des commis versaillais qu'on ne pouvait attendre la confection de l'arrêt ? La mesure prenant effet dans les jours suivants, le roi jugea bon de donner ses ordres immédiatement pour en accélérer l'exécution. Autre exemple breton, la suppression des droits de contrôle sur les bans de mariage, que le roi décide de supprimer en 1707 pour les remplacer « par des voies qui seront moins à charge de ses peuples ». La nouvelle formule n'est pas encore décidée, mais d'ici à ce que le roi y ait « pourvu », l'intendant reçoit la consigne de surseoir immédiatement la levée de ces droits, « estant nécessaire d'informer le public des volontez du Roy »[428]. Ce type d'ordonnance semble se raréfier avec les années, ce qui pourrait montrer que l'efficacité des bureaux versaillais a suivi l'augmentation du nombre d'arrêts du Conseil destinés aux provinces. Vu la distance qui sépare Québec et Paris, une telle rapidité d'exécution est évidemment impossible pour la colonie, où il est cependant fréquent que le roi informe d'abord l'intendant de ses « volontez », faute de temps ou d'informations suffisantes pour produire la législation en question. Ces orientations guideront l'action de l'intendant durant les mois qui le séparent du prochain courrier[429].

Au niveau des généralités, le recouvrement des droits et impôts exige de l'intendant qu'il informe les justiciables des procédures par voie d'ordonnance. En 1711, par exemple, l'intendant de Bretagne constate que les instructions envoyées dans les paroisses pour la production de

---

d'annonce : BANQ, E1, S1, P2861, ordonnance de Hocquart (qui avertit le public que du 1er octobre prochain au 10 du même mois la monnaie de carte, les acquits et ordonnances seront reçus en la manière accoutumée dans une des salles du Palais à Québec pour la distribution et répartition des lettres de change), 10 septembre 1736.

425 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C383, requête du curé de Huismes, vers 1740.

426 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 27 février 1709 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 30 janvier 1710.

427 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 31 juillet 1706 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 1er mars 1707 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 27 février 1709.

428 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 22 mars 1707.

429 ANOM, C11A, vol. 39, fol. 17-18v, ordonnance de Vaudreuil et Bégon qui « proroge le cours de la monnaie de cartes en Canada », 1er novembre 1718.

déclarations de biens fonds sujets au dixième ont été mal comprises : comme les déclarations erronées « pourroient causer de la confusion » et qu'« il est nécessaire que les propriétaires soient instruits de ce qu'ils ont à faire pour l'exécution de la déclaration du roy »[430], il répète son ordonnance pour clarifier les consignes, assorties cette fois de mesures coercitives. L'obstruction au travail des collecteurs s'appuie parfois sur des rumeurs que l'intendant doit dissiper. L'entrée en scène du Régent en 1715 cause des turbulences dans le recouvrement des deniers publics : l'intendant reçoit ordre de rétablir les faits en affirmant la légitimité des recouvrements passés et futurs, « quelques personnes mal intentionnées ayant même répandu des bruits qui tendent à empêcher que les recouvrements ne soient continuez »[431]. Autre exemple, en 1719 les employés au recouvrement du dixième se plaignent à l'intendant Feydeau de Brou de la difficulté d'apurer[432] les rôles, cela « parce que les particuliers qui s'y trouvent compris, s'imaginent faussement qu'on veut leur faire payer le double ou le quadruple du dixième de leur revenu effectif, au lieu que l'on n'a jusqu'à présent poursuivi l'exécution desdits rolles que pour parvenir à la liquidation du simple dixième ordinaire[433] ». En réponse à la requête des employés, l'intendant ordonne que les particuliers qui contestent le recouvrement parce qu'ils se croient spoliés devront se pourvoir devant lui avec toutes leurs pièces justificatives pour fixer le montant de la taxe. Feydeau de Brou leur accorde un mois pour tout délai, passé lequel ils ne pourront plus contester le rôle d'imposition et devront s'y conformer. En ramenant devant lui les protestataires, l'intendant cherche à rétablir la confiance des particuliers et à couper court aux contestations, mais la manœuvre s'inscrit surtout dans l'effort continu de l'intendance pour s'imposer comme dernière instance. Enfin, à l'égard de la fonction informative de l'ordonnance, mentionnons que c'est par cette voie qu'on légitime le pouvoir des agents de la monarchie aux yeux de la population en l'informant de diverses nominations, comme on le voit dans cette requête adressée à l'intendant en 1734 par le nouveau commis à la régie, recette et direction des postes de Bretagne :

> Suplie humblement Charles-Auguste Lemoyne sieur Desloges [...] disant que pour rétablir la confiance des voitures publiques dans la province, il semble nécessaire de donner une connoissance parfaite de la commission qui a été octroyée au suppliant, afin que personne ne prétende cause d'ignorance, pour a quoy parvenir le suppliant requiert. Ce considéré Mgr il vous plaise ordonner que la commission qui a été donnée au suppliant pour faire la recette, régie et

---

430 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 28 mai 1711. Autre exemple : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 20 novembre 1708.
431 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 22 octobre 1715.
432 Apurer : reconnaître un compte exact après vérification des pièces justificatives.
433 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 16 septembre 1719.

direction des messageries [...] sera lue et publiée dans les villes et principaux lieux de la province, et à cet effet copies imprimées et certifiées tant de la dite commission que de la présente et à l'ordonnance qui interviendra sur icelle envoyée a vos subdélégués en lad province pour faire faire lesd publications, et tenir la main à l'exécution de vos ordres, à ce que personne n'en prétende cause d'ignorance. Et vous ferez justice.[434]

Simple procédure, l'ordonnance de l'intendant survient trois jours seulement après la nomination de Lemoyne, dont la commission sera effectivement lue et publiée « dans toutes les villes et lieux » de la province.

Dans le domaine réglementaire, la diffusion est le nerf de la guerre, mais le règlement le mieux tourné ne saurait remporter l'adhésion de tous et il ne suffit pas de placarder un règlement pour qu'il soit respecté. À cet égard, la requête de l'adjudicataire général des fermes du roi adressée à l'intendant de Tours en 1721 laisse poindre un certain découragement :

Mais toutes ces dispositions si publiques et si connues dans toutes les juridictions et les condamnations contre plusieurs procureurs et greffiers ne suffisent pas pour arrêter les fraudes qui se commettent continuellement dans la perception des droits.[435]

Pour comprendre la répétition des ordonnances, on doit aussi tenir compte de la dimension spatiale, un aspect négligé dans l'étude de la réglementation coloniale, comme le fait remarquer Léon Robichaud[436]. Dans la philosophie politique d'Ancien Régime, si la police a des finalités générales qui touchent le maintien de l'ordre et de la prospérité du royaume, la notion renvoie avant tout à une application locale, voire municipale[437]. La multiplication des actes découle de la nécessité d'adapter le règlement aux particularités de chaque entité territoriale : pour une même politique, l'intendant peut rendre autant de textes qu'il y a de juridictions[438]. Lorsqu'il rédige une ordonnance, l'intendant doit lui donner un ancrage spatial solide en précisant les zones qui sont touchées (villes, paroisses, etc.[439]), ce qui peut s'avérer complexe dans le contexte colonial. Dans

---

434 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, requête de Charles-Auguste Lemoyne Desloges, 20 juillet 1734.
435 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C367, requête d'Armand Pillavoine suivie de ordonnance de Voyer d'Argenson, 8 juillet 1721.
436 Léon Robichaud, *Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial*, p. 47-48.
437 Marguerite Boulet-Sautel, « Police et administration en France à la fin de l'Ancien Régime. Observations terminologiques », dans Werner Paravicini et André Stegmann, dir., *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles),* p. 49.
438 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 67.
439 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand et Gérard Mellier, 6 mai 1710.

une ordonnance de 1707 qui renouvelle les dispositions d'une ordonnance royale de 1702 interdisant la « traite d'eau-de-vie avec les Sauvages » au Détroit, l'intendant Raudot précise par exemple que l'ordonnance du roi s'applique « dans l'étendue du pais soumis à son obéissance, même à ceux qui sont establis dans le fort Pontchartrain[440]». D'autre part, l'ordonnance doit préciser l'endroit où le texte sera publié et affiché ou s'il le sera dans toute la circonscription, ce que l'on résume en France comme dans la colonie par l'expression : « par tout ou besoin sera[441] ». Selon Michèle Fogel, la publication des décisions royales est un domaine où l'État d'Ancien Régime exprime à la fois ses exigences et sa vulnérabilité, car les limites de la publication correspondent aux limites spatiales de son emprise[442]. Il en va de même pour les ordonnances, dont la répétition répond à des enjeux de diffusion dont les intendants sont bien conscients. L'intendant colonial doit certes traiter avec un nombre de juridictions réduit par rapport aux généralités, mais le défi de faire exécuter ses ordres sur l'ensemble du territoire demeure entier. L'émetteur n'est rien sans un récepteur. Il ne suffit pas d'ordonner, encore faut-il que l'intendant ait un interlocuteur dans chacun des espaces concernés pour exécuter ses ordres, comme on le voit dans cette autre ordonnance de Raudot « concernant les finalités à observer dans les baux judiciaires pour les biens des mineurs dans les justices des seigneuries » :

> Sur ce qui nous a esté représenté qu'il arrive continuellement des difficultés et inconvénients dans l'exécution de notre ordonnance rendue le 21 mars 1710 au sujet des baux judiciaires qu'on fait des biens des mineurs et comme les difficultés et inconvénients procèdent tant parce qu'il n'y a aucuns juges et huissiers d'establis dans la plupart des d. seigneuries qu'a cause que dans aucune de celles ou il y en a d'établis, il n'y sont pas résident, et demeurant dans des paroisses éloignées, ce qui les empêche d'aller tenir les audiances et faire les autres actes judiciaires [...][443].

Pour « prévenir à l'avenir de pareils inconvénients », Raudot prévoit que dorénavant l'adjudication des biens d'un mineur sera précédée d'une première publication à la porte de l'église, certifiée par le curé du lieu, et d'une seconde le dimanche suivant au même endroit. Le même curé devra assister à l'adjudication et signer l'acte qui en sera dressé au presbytère. Les clauses de l'ordonnance de 1710 continueront de s'appliquer dans les seigneuries qui disposent d'un juge résident. L'intendant recourt ici encore à l'Église, cette fois pour pallier la présence inégale des institutions judiciaires sur le territoire. Par rapport aux provinces, la colonie se distingue par

---

440 BANQ, E1, S1, P251, ordonnance de Raudot, 12 juin 1707.
441 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 31 juillet 1717.
442 Michèle Fogel, *Les cérémonies de l'information dans la France du 16e au 18e siècle*, p. 16.
443 ANOM, C11A, vol. 32, fol. 105-106v, ordonnance de Raudot, 14 mars 1711.

l'immensité du territoire à couvrir par rapport au nombre d'habitants, mais il n'y a pas qu'au Canada que la distance pose problème. En France, la levée des impôts et l'application des mesures de contrôle du commerce et des manufactures – poinçonnage, production de déclarations – se heurtent à l'éloignement des bureaux de commis, qui sert d'excuse pour éviter de s'y rapporter et justifie l'ouverture de bureaux supplémentaires[444]. Les frais engendrés par les déplacements vers ces bureaux suscitent maintes représentations et sont également une source de préoccupation pour l'intendant ; comme c'est le cas pour les tribunaux, ces frais menacent l'accessibilité des bureaux et donc leur capacité de régulation. Le renforcement des règles est inséparable d'un quadrillage plus serré du territoire.

Peu importe le territoire à l'étude, les historiens ont souligné l'insuffisance des moyens de contrainte dont dispose l'intendant pour faire respecter ses ordres et ceux du roi. Le manque de suivi s'explique en partie par la faiblesse des ressources dans les bureaux de l'intendance. En Bourgogne, Sébastien Évrard remarque que des communautés fautives tablent sur les délais de traitement des plaintes pour retarder l'exécution d'ordonnances rendues contre elles[445]. Sur le terrain, la répression repose surtout sur les administrations locales et dans le cas du Canada sur les tribunaux royaux de première instance, en l'absence des corps municipaux qui répriment les désordres en milieu urbain dans la métropole. Ces instances ne disposent d'aucune force coercitive : en cas de résistance, les hommes de loi peuvent faire appel à la maréchaussée, elle-même submergée[446]. Dans ce contexte, le respect de la réglementation ne repose pas sur une seule force constituée, mais sur la participation de l'ensemble de la communauté et la collaboration des justiciables. L'intendant pallie en effet le manque d'effectifs en encourageant la dénonciation, en partageant l'amende récoltée avec le dénonciateur ou celui qui fait la capture du coupable. Le reste de l'amende est parfois destiné au profit du roi, plus souvent aux institutions charitables comme

---

444 Par exemple, à la suite des plaintes des trésoriers et collecteurs des fouages, qui doivent se rapporter à des bureaux situés à 10-12 lieues des paroisses de leur département, l'intendant de Bretagne ordonne que le traitant des offices de vérification des rôles des fouages établira des commis « dans une distance convenable des paroisses ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 19 octobre 1707.

445 John A. Dickinson, « Réflexions sur la police en Nouvelle-France », p. 513 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 355 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 219.

446 Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, p. 45 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 355.

les hôpitaux[447]. Les procureurs royaux emploient la même stratégie lors des procès criminels[448]. Pour les mêmes raisons qui font de lui un informateur privilégié, le curé de paroisse est un acteur clé de ce processus, puisqu'il est à l'origine de nombreuses dénonciations publiques – par opposition à la dénonciation anonyme – et encouragé par l'évêque à dénoncer certains crimes qui menacent l'ordre social, par exemple au Canada la vente d'eau-de-vie aux Amérindiens[449]. Outre les officiers et les auxiliaires de justice, la dénonciation peut venir du parent, de l'ami ou du voisin, élargissant d'autant le pouvoir répressif de l'ordonnance qui demeure toutefois dépendant de l'adhésion des justiciables. Il faut en effet que le dénonciateur reconnaisse le caractère délictueux du geste commis et trouve un profit personnel à le dénoncer, le tout sans craindre de représailles[450]. De même que le renouvellement d'une ordonnance reflète les priorités du législateur, la dénonciation va au-delà de la simple obéissance aux lois et s'insère dans un jeu politique où s'expriment les intérêts des divers groupes de la société.

Conclusion : limites et « potentialités »

En définitive, la crainte inspirée par les dirigeants constitue leur meilleure arme pour faire respecter les règlements, mais comme l'a souligné Cédric Glineur, si la crainte du roi n'est pas suffisante pour faire respecter ses arrêts, on voit mal comment l'intendant aurait eu davantage de

---

447 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 136-137v, ordonnance de Vaudreuil et Bégon, 28 janvier 1721 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 17 février 1710 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 13 septembre 1710.

448 Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, p. 250. Selon Éric Wenzel, en Nouvelle-France, près de 10 % des procès criminels sont initiés à la suite d'une dénonciation adressée au procureur du roi. Seule une minorité de procès sont mis en route à la suite d'une plainte de la victime. Éric Wenzel, *La justice criminelle en Nouvelle-France (1670-1760). Le grand arrangement*, p. 71 et p. 76.

449 Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, p. 247-250. Dans une ordonnance rendue à la suite des pillages survenus durant l'incendie de Montréal en 1721, l'intendant table sur la proximité du curé et des habitants pour favoriser la réussite d'une opération reposant sur la dénonciation. L'ordonnance donne huit jours pour dénoncer un voleur au procureur du roi et accorde le même délai à toute personne en possession d'objets dérobés pour les restituer à leurs propriétaires ou les remettre au curé de leur paroisse à peine de poursuites et de punition corporelle. Les curés ont ensuite l'obligation de remettre les effets à leurs propriétaires, et s'ils ne les connaissent pas de les remettre aux supérieurs du Séminaire du Saint-Sulpice, qui les remettront à leur tour au magasin du roi. ANOM, C11A, vol. 45, fol. 289-290v, ordonnance de Bégon, 4 juillet 1721.

450 Par conséquent, nombre de mesures de l'intendant s'appuient sur des dénonciations anonymes ou la « clameur publique », ce que l'on remarque par l'usage d'expressions neutres qui débutent l'ordonnance, telles que « ayant appris » ou « estant informé ». Josianne Paul, *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*, p. 246-250 ; Éric Wenzel, *La justice criminelle en Nouvelle-France (1670-1760). Le grand arrangement*, p. 72.

succès[451]. Il serait cependant injuste – et péché de présentisme – de réduire les ordonnances à leur exécution. Pour reprendre les mots de Philippe Hamon à propos des tentatives d'uniformisation institutionnelle dans la France des Bourbons : « beaucoup de potentialités des siècles monarchiques, qui n'aboutissent pas, n'en ont pas moins existé pour autant »[452]. Pour évaluer les réalisations de l'intendant sur les plans social et économique, il faut prendre en considération les limites des instruments à sa disposition. La difficulté de mettre en œuvre des mesures de portée générale s'explique par la nature juridique du pouvoir de l'intendant : l'intervention d'un juge est soumise à l'existence d'un litige dont l'initiative revient généralement au justiciable et ce sont les parties impliquées dans le litige qui sont affectées au premier chef par ses décisions[453]. De même, la mécanique de l'ordonnance ne permet pas aisément à l'intendant de déborder de la question litigieuse pour s'interroger sur les problématiques sous-jacentes et déboucher sur des solutions globales. Au-delà du talent et de la vertu de chaque titulaire du poste, il convient alors de constater l'effort de régulation de l'intendant, chargé de la difficile tâche de conjuguer l'intérêt du roi et le *bien du public* au milieu des représentations des différentes factions au poids inégal de la société.

Au terme de ce voyage dans les ordonnances, que pouvons-nous conclure au sujet de l'autonomie de l'intendant en matière réglementaire ? À la lumière de cet examen, l'analyse de Gustave Lanctôt selon laquelle la « surveillance minutieuse » que Versailles exerce sur l'administration coloniale ne lui laisse aucune initiative importante, paraît exagérée. L'opposition que cet auteur fait entre « centralisation » et « initiatives personnelles »[454] ne correspond pas à la nature judiciaire et déléguée du pouvoir de l'intendant. De part et d'autre de l'Atlantique, l'intendant rend justice par mouvements d'aller-retour entre le sommet et la base, entre Versailles et l'intendance, entre lui et ses administrés. Dans ce système, les sujets ne sont pas des acteurs passifs et négocient en quelque sorte leur obéissance aux règles en interpellant les autorités via la requête et en mettant à profit les

---

451 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 17 février 1710 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 18 mars 1715.

452 Philippe Hamon, « « Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour… » : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Brigitte Caulier et Yvan Rousseau, dir., *Temps, espace et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*, p. 331.

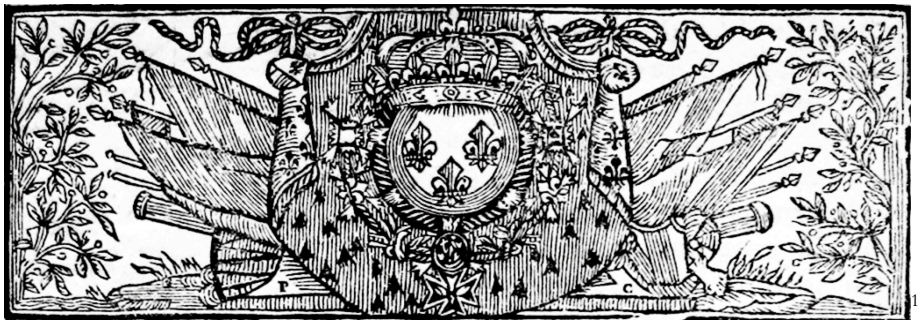
453 L'actualité de ces limites frappe dans le contexte politique canadien contemporain, marqué selon plusieurs analystes par l'activisme judiciaire. Réjean Pelletier et Manon Savard (dir.), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2005 (3e édition), p. 414.

454 Gustave Lanctôt, *L'administration de la Nouvelle-France*, p. 163.

arguments juridiques et coutumiers probants dans les circonstances[455], comme le fait du reste l'intendant dans ses jugements. La place centrale de la requête dans le processus d'ordonnance est révélatrice de la relation des sujets au pouvoir, qui s'articule autour des notions de préjudice et de dédommagement et du devoir de protection du monarque par l'entremise de l'intendant. La requête constitue une manifestation supplémentaire de l'esprit juridictionnel du régime, qui demeure naturellement davantage porté à réglementer a posteriori sur réception d'une plainte qu'à fixer des règles au préalable comme le suppose un mode de fonctionnement d'esprit administratif.

Si l'exécution des ordonnances témoigne d'une certaine marge de manœuvre laissée aux intendants des généralités, il n'empêche que la majeure partie du temps ceux-ci correspondent avec la cour et appliquent ses ordres précis subséquemment, au contraire de l'intendant du Canada qui doit souvent ordonner avant de consulter ses supérieurs et sur la base de directives générales. Dans une société où la règle demeure le privilège sous toutes ses formes et qui baigne dans la culture du précédent, cette autonomie forcée le rend vulnérable aux contestations. Par conséquent, à l'instar de ses homologues métropolitains, l'intendant colonial cherchera à accompagner ses jugements de la caution royale, mais aussi, comme nous le verrons, à recourir aux instruments législatifs plus puissants à sa disposition.

[455] Jürgen Schlumbohm [trad. Thomas Wien], « Gesetze, die nicht durchgesetzt werden – ein Strukturmerkmal des frühneuzeitlichen Staates? [Des lois non appliquées - un trait structurel de l'État à l'époque moderne ?] », p. 647-663.

 [1]

Chapitre 5 : « Pour terminer cette affaire ». L'arrêt du Conseil d'État.

S'il est vrai que l'art de l'intendant consiste à départager les causes qui sont de son ressort de celles qui n'en sont pas, il consiste également à choisir parmi les outils juridiques à sa disposition, celui qui lui permettra d'arriver à ses fins. Après l'ordonnance, l'*Arrêt du Conseil d'État du Roi* (ci-après arrêt du Conseil) est le second moyen d'action privilégié de l'intendant sur le plan législatif.

Pour Françoise Hildesheimer, le jeu entre les arrêts du Conseil et les ordonnances des intendants pose la question des limites de leur pouvoir en mettant en relief le rapport de force entre l'intendant et les pouvoirs locaux[2]. Comme nous le verrons, le but premier de l'arrêt du Conseil est d'attribuer une compétence à l'intendant pour le « mettre en état » de juger, soit que sa juridiction est contestée ou qu'elle n'est pas explicite dans sa commission et donc potentiellement contestable. L'intendant n'y recourt qu'en cas de nécessité. En ce sens, mieux encore que l'ordonnance, la comparaison de l'usage de cet acte par les intendants du Canada, de Tours et de Bretagne éclaire sur l'autonomie judiciaire de l'intendant, mais aussi sur sa dépendance au Conseil d'État et montre sa capacité à imposer son autorité dans ces différents contextes. Dans ce chapitre, nous détaillerons le processus de confection de l'arrêt, pour ensuite nous interroger sur les motifs qui poussent l'intendant à recourir à ce type d'acte et enfin examiner son exécution.

---

[1] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C120, arrêt du Conseil d'État faisant défense de faire le commerce de toiles sans être marchand, 23 février 1734.

[2] Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », *Bibliothèque de l'école des chartes*, tome 136, livraison 1 (1978), p. 37-48.

Cette analyse est l'aboutissement logique de cette thèse, puisque la confection de l'arrêt du Conseil met à profit les procédures d'information examinées précédemment (lettre, mémoire, avis), s'appuie sur un argumentaire présent dans les ordonnances (jurisprudence, usage, intérêt du roi et du public) et met en scène les rapports de pouvoir entre l'intendant et les acteurs influents de la société coloniale et provinciale.

De même que l'ordonnance, l'intendant n'a pas le monopole du recours à l'arrêt du Conseil. Comme nous l'avons vu lors du chapitre précédent, toute personne de « quelque qualité et condition qu'elle soit » peut invoquer la justice du roi en lui adressant un placet. Bon an mal an, plusieurs groupes ou particuliers s'adressent directement au Conseil d'État pour demander un arrêt réglant une situation à leur avantage, sans que l'intendant soit nécessairement impliqué dans le processus. La partie se joue alors à Paris. C'est le cas notamment du clergé[3] et des compagnies de commerce[4], ces dernières faisant des représentations particulièrement soutenues dans le premier quart du siècle. Au fil des décennies et à coup de renvois par les secrétaires d'État, ces affaires se retrouveront de plus en plus sur le bureau de l'intendant. De même que l'avis et le mémoire, l'arrêt du Conseil met ainsi en lumière l'affermissement du pouvoir de l'intendant durant la première moitié du 18e siècle. Dans ce chapitre, nous écarterons les arrêts du Conseil élaborés sans le concours de l'intendant pour nous intéresser aux arrêts qui l'engagent directement, soit qu'il en ait l'initiative, qu'il œuvre à leur élaboration ou qu'il soit chargé de leur exécution.

---

[3] ANOM, C11A, vol. 60, fol. 369, lettre de l'évêque de Québec au secrétaire d'État à la marine - lui obtenir un arrêt du Conseil d'État pour avoir par provision la jouissance de l'abbaye de Bénévent, 16 novembre 1733.

[4] Quelques exemples : ANOM, C11A, vol. 39, fol. 247, placet des directeurs de la Compagnie d'Occident au comte de Toulouse : ils « supplient, votre altesse sérénissime, de vouloir bien leur accorder l'arrêt dont le projet est cy joint pour régler le prix du castor, fixer à Québec le bureau de la Compagnie et établir des peines contre la fraude. », 17 juin 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 236-240, requête des directeurs de la Compagnie d'Occident au roi et au Conseil de marine, 3 mai 1718.

5.1 Forme et espèces d'arrêts

Les arrêts du Conseil sont identifiables à leur intitulé : *Extrait des registres du Conseil d'État du Roi*. Cet intitulé est en quelque sorte fictionnel, puisque selon Michel Antoine, le Conseil d'État ne tenait pas de registre de ses délibérations[5]. On distingue deux types d'arrêts du Conseil, soit l'*arrêt simple* et l'*arrêt en commandement*, reconnaissables à leur procédure d'expédition et leur formulation[6]. Affirmation de la « volonté expresse du roi », les *arrêts en commandement* sont en principe réservés aux affaires portant le plus à conséquence. Sous Louis XIV, les *arrêts simples* sont expédiés par des secrétaires des finances, tandis que les *arrêts en commandement* sont expédiés par les secrétaires d'État et leurs bureaux. En plus de dresser les arrêts du Conseil, les secrétaires d'État supervisent leur application via leur correspondance avec les intendants[7]. Durant la Régence, cette tâche est transférée aux différents conseils particuliers. Ce sont alors les présidents de ces conseils qui signent les *arrêts en commandement*, comme le comte de Toulouse (qui signe L-A de Bourbon) et le maréchal d'Estrées pour le Conseil de marine[8].

L'arrêt du Conseil comporte deux parties, la première étant l'*exposé*, qui mentionne les considérants de la volonté royale (arrêt rendu de son propre mouvement ou sur requête) et la deuxième le *dispositif*, qui contient l'énoncé de sa décision et nous indique la nature de l'arrêt[9]. Le dispositif de l'*arrêt simple* s'amorce ainsi par la formule « Sa Majesté en son Conseil » et se conclut par » « Fait au Conseil d'Estat du Roy ». Le dispositif de l'*arrêt en commandement* se lit quant à lui : « Le Roy estant en son Conseil » et se termine par la formule « Fait au Conseil d'État, sa Majesté y

---

[5] À l'exception du Conseil de régence, dont les procès-verbaux originaux ont été conservés. Sous Louis XV, l'enchaînement des arrêts du Conseil permet néanmoins de reconstituer le fil de ses décisions, puisque selon Michel Antoine, le fonds du Conseil d'État a subi peu de pertes. Il contiendrait ainsi quelque 250 000 pièces, principalement les minutes des arrêts. Malheureusement, peu de documents préparatoires furent conservés, de sorte que le déroulement précis des délibérations du Conseil d'État échappe en grande partie à l'historien. Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970, xiii-xiv.

[6] L'origine de l'exposé de l'affaire pouvait également servir de classification : l'arrêt provoqué par la seule volonté royale, dit *arrêt de propre mouvement*, se distingue ainsi de l'*arrêt sur requête*, rendu à la demande d'un tiers. Olivier Poncet, « Conseils du roi », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, Paris, PUF/Quadrige, 2002 (1996), p. 325.

[7] Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, Paris, Presses universitaires de France, 1964, p. 185 ; Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956), p. 708.

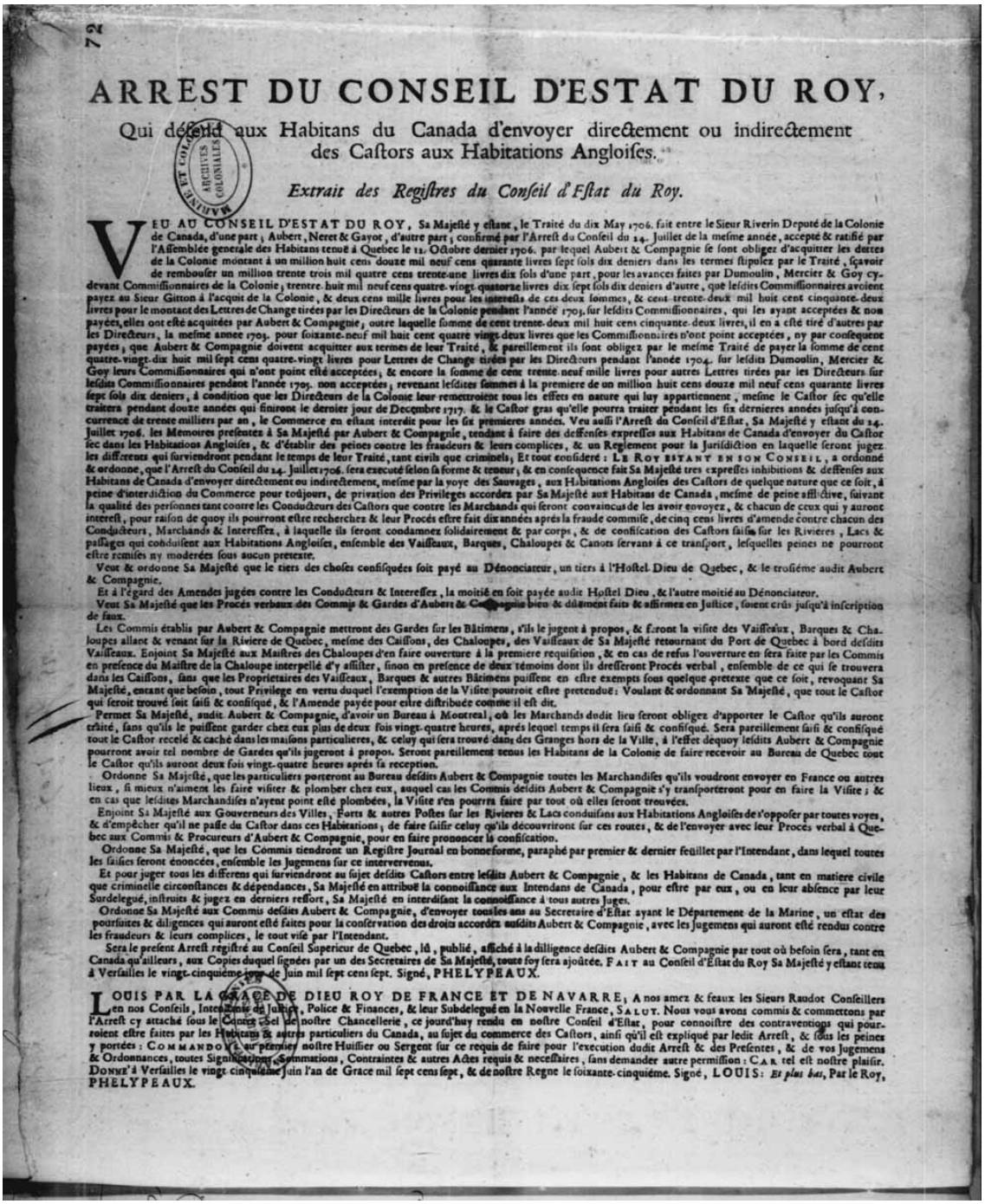
[8] Alexandre Dupilet, *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*, Seyssel, Champ Vallon, 2011, p. 260-271.

[9] Bernard Barbiche, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne, 16e-18e siècle*, Paris, PUF/Quadrige, 2012, p. 307.

estant ». Cette subtile différence de formulation révèle la présence effective ou non du roi lors de la prise de décision ; ce faisant, elle exprime la nature de l'autorité du Conseil d'État, qui est inséparable de celle du souverain. Rappelons qu'en droit, le Conseil d'État n'a pas de pouvoir de promulgation et de publication, puisqu'il n'est ni un corps, ni une juridiction ; la décision n'est donc pas prise *par* le Conseil, mais bien par le roi *en* son Conseil. Pour cette raison, selon Michel Antoine, l'expression *arrêt du Conseil*, bien que consacrée par la pratique, n'est juridiquement pas tout à fait juste ; il serait plus exact de parler d'*arrêt pris en Conseil*[10]. Durant la Régence, la formulation des arrêts du Conseil s'adapte pour insérer le Régent dans l'équation, tout en maintenant la présence du monarque qui est nécessaire en droit. L'énoncé de la décision va donc comme suit : « Sa Majesté étant en son Conseil de l'avis de Monsieur le Duc d'Orléans régent[11] ».

[10] Le fait que le Conseil d'État ne soit pas une juridiction indépendante de la personne du monarque explique également qu'il n'ait jamais disposé d'un bâtiment propre pour tenir ses séances, qui se tiennent là où le souverain se trouve dans le moment. Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970, p. 30-31 ; Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 185.

[11] ANOM, C11A, vol. 36, fol. 304-305, arrêt du Conseil d'État qui homologue le traité passé le 10 avril entre les sieurs Néret et Gayot d'une part et les sieurs Pascaud et Leclerc d'autre part, 12 mai 1716 ; ANOM, C11A, vol. 36, fol. 252-253, projet d'arrêt du Conseil de marine, 5 mai 1716.



72

ARREST DU CONSEIL D'ESTAT DU ROY,

Qui défend aux Habitans du Canada d'envoyer directement ou indirectement des Castors aux Habitations Angloises.

Extrait des Registres du Conseil d'Estat du Roy.

VEU AU CONSEIL D'ESTAT DU ROY, Sa Majesté y estant, le Traité du dix May 1706. fait entre le Sieur Riverin Deputé de la Colonie de Canada, d'une part ; Aubert, Neret & Gayot, d'autre part ; confirmé par l'Arrest du Conseil du 24. Juillet de la mesme année, accepté & ratifié par l'Assemblée generale des Habitans tenuë à Quebec le 12. Octobre dernier 1706. par lequel Aubert & Compagnie se sont obligez d'acquitter les dettes de la Colonie montant à un million huit cens douze mil neuf cens quarante livres sept sols dix deniers dans les termes stipulez par le Traité, sçavoir de rembourser un million trente trois mil quatre cens trente-une livres dix sols d'une part, pour les avances faites par Dumoulin, Mercier & Goy cy-devant Commissionnaires de la Colonie ; trentre-huit mil neuf cens quatre-vingt-quatorze livres dix sept sols dix deniers d'autre, que lesdits Commissionnaires avoient payez au Sieur Gitton à l'acquit de la Colonie, & deux cens mille livres pour les interests de ces deux sommes, & cent-trente-deux mil huit cent cinquante-deux livres pour le montant des Lettres de Change tirées par les Directeurs de la Colonie pendant l'année 1703. sur lesdits Commissionnaires, qui les ayant acceptées & non payées, elles ont esté acquittées par Aubert & Compagnie ; outre laquelle somme de cent trente-deux mil huit cens cinquante-deux livres, il en a esté tiré d'autres par les Directeurs, la mesme année 1703. pour soixante-neuf mil huit cent quatre vingt deux livres que les Commissionnaires n'ont point acceptées, ny par consequent payées, que Aubert & Compagnie doivent acquitter aux termes de leur Traité, & pareillement ils sont obligez par le mesme Traité de payer la somme de cent quatre-vingt-dix huit mil sept cens quatre-vingt livres pour Lettres de Change tirées par les Directeurs pendant l'année 1704. sur lesdits Dumoulin, Mercier & Goy leurs Commissionnaires qui n'ont point esté acceptées ; & encore la somme de cent trente-neuf mille livres pour autres Lettres tirées par les Directeurs sur lesdits Commissionnaires pendant l'année 1705. non acceptées ; revenant lesdites sommes à la premiere de un million huit cens douze mil neuf cens quarante livres sept sols dix deniers, à condition que les Directeurs de la Colonie leur remettroient tous les effets en nature qui luy appartiennent, mesme le Castor sec qu'elle traitera pendant douze années qui finiront le dernier jour de Decembre 1717. & le Castor gras qu'elle pourra traiter pendant les six dernieres années jusqu'à concurrence de trente milliers par an, le Commerce en estant interdit pour les six premieres années. Veu aussi l'Arrest du Conseil d'Estat, Sa Majesté y estant du 24. Juillet 1706. les Memoires presentez à Sa Majesté par Aubert & Compagnie, tendant à faire des deffenses expresses aux Habitans de Canada d'envoyer du Castor sec dans les Habitations Angloises, & d'établir des peines contre les fraudeurs & leurs complices, & un Reglement pour la Jurisdiction en laquelle seront jugez les differends qui surviendront pendant le temps de leur Traité, tant civils que criminels, Et tout consideré : LE ROY ESTANT EN SON CONSEIL, a ordonné & ordonne, que l'Arrest du Conseil du 24. Juillet 1706. sera executé selon sa forme & teneur, & en consequence fait Sa Majesté tres expresses inhibitions & deffenses aux Habitans de Canada d'envoyer directement ou indirectement, mesme par la voye des Sauvages, aux Habitations Angloises des Castors de quelque nature que ce soit, à peine d'interdiction du Commerce pour toûjours, de privation des Privileges accordez par Sa Majesté aux Habitans de Canada, mesme de peine affective, suivant la qualité des personnes tant contre les Conducteurs des Castors que contre les Marchands qui seront convaincus de les avoir envoyez, & chacun de ceux qui y auront interest, pour raison de quoy ils pourront estre recherchez & leur Procés estre fait dix années aprés la fraude commise, de cinq cens livres d'amende contre chacun des Conducteurs, Marchands & Interessez, à laquelle ils seront condamnez solidairement & par corps, & de confiscation des Castors saisis sur les Rivieres, Lacs & passages qui conduisent aux Habitations Angloises, ensemble des Vaisseaux, Barques, Chaloupes & Canots servans à ce transport, lesquelles peines ne pourront estre remises ny moderées sous aucun pretexte.

Veut & ordonne Sa Majesté que le tiers des choses confisquées soit payé au Dénonciateur, un tiers à l'Hostel-Dieu de Quebec, & le troisiéme audit Aubert & Compagnie.

Et à l'égard des Amendes jugées contre les Conducteurs & Interessez, la moitié en soit payée audit Hostel Dieu, & l'autre moitié au Dénonciateur.

Veut Sa Majesté que les Procés verbaux des Commis & Gardes d'Aubert & Compagnie bien & dûement faits & affirmez en Justice, soient crûs jusqu'à inscription de faux.

Les Commis établis par Aubert & Compagnie mettront des Gardes sur les Bâtimens, s'ils le jugent à propos, & feront la visite des Vaisseaux, Barques & Chaloupes allant & venant sur la Riviere de Quebec, mesme des Caissons, des Chaloupes, des Vaisseaux de Sa Majesté retournant du Port de Quebec à bord desdits Vaisseaux. Enjoint Sa Majesté aux Maistres des Chaloupes d'en faire ouverture à la premiere requisition, & en cas de refus l'ouverture en sera faite par les Commis en presence du Maistre de la Chaloupe interpellé d'y assister, sinon en presence de deux témoins dont ils dresseront Procés verbal, ensemble de ce qui se trouvera dans les Caissons, sans que les Proprietaires des Vaisseaux, Barques & autres Bâtimens puissent en estre exempts sous quelque pretexte que ce soit, revoquant Sa Majesté, entant que besoin, tout Privilege en vertu duquel l'exemption de la Visite pourroit estre pretenduë : Voulant & ordonnant Sa Majesté, que tout le Castor qui seroit trouvé soit saisi & confisqué, & l'Amende payée pour estre distribuée comme il est dit.

Permet Sa Majesté, audit Aubert & Compagnie, d'avoir un Bureau à Montreal, où les Marchands dudit lieu seront obligez d'apporter le Castor qu'ils auront traité, sans qu'ils le puissent garder chez eux plus de deux fois vingt-quatre heures, aprés lequel temps il sera saisi & confisqué. Sera pareillement saisi & confisqué tout le Castor recelé & caché dans les maisons particulieres, & celuy qui sera trouvé dans des Granges hors de la Ville, à l'effet dequoy lesdits Aubert & Compagnie pourront avoir tel nombre de Gardes qu'ils jugeront à propos. Seront pareillement tenus les Habitans de la Colonie de faire recevoir au Bureau de Quebec tout le Castor qu'ils auront deux fois vingt-quatre heures aprés sa reception.

Ordonne Sa Majesté, que les particuliers porteront au Bureau desdits Aubert & Compagnie toutes les Marchandises qu'ils voudront envoyer en France ou autres lieux, si mieux n'aiment les faire visiter & plomber chez eux, auquel cas les Commis desdits Aubert & Compagnie s'y transporteront pour en faire la Visite ; & en cas que lesdites Marchandises n'ayent point esté plombées, la Visite n'en pourra faire par tout où elles seront trouvées.

Enjoint Sa Majesté aux Gouverneurs des Villes, Ports & autres Postes sur les Rivieres & Lacs conduisans aux Habitations Angloises de s'opposer par toutes voyes, & d'empêcher qu'il ne passe du Castor dans ces Habitations ; de faire saisir celuy qu'ils découvriront sur ces routes, & de l'envoyer avec leur Procés verbal à Quebec aux Commis & Procureurs d'Aubert & Compagnie, pour en faire prononcer la confiscation.

Ordonne Sa Majesté, que les Commis tiendront un Registre Journal en bonne forme, paraphé par premier & dernier feüillet par l'Intendant, dans lequel toutes les saisies seront énoncées, ensemble les Jugemens sur ce intervenus.

Et pour juger tous les differens qui surviendront au sujet desdits Castors entre lesdits Aubert & Compagnie, & les Habitans de Canada, tant en matiere civile que criminelle circonstances & dépendances, Sa Majesté en attribuë la connoissance aux Intendans de Canada, pour estre par eux, ou en leur absence par leur Surdelegué, instruits & jugez en derniers ressort, Sa Majesté en interdisant la connoissance à tous autres Juges.

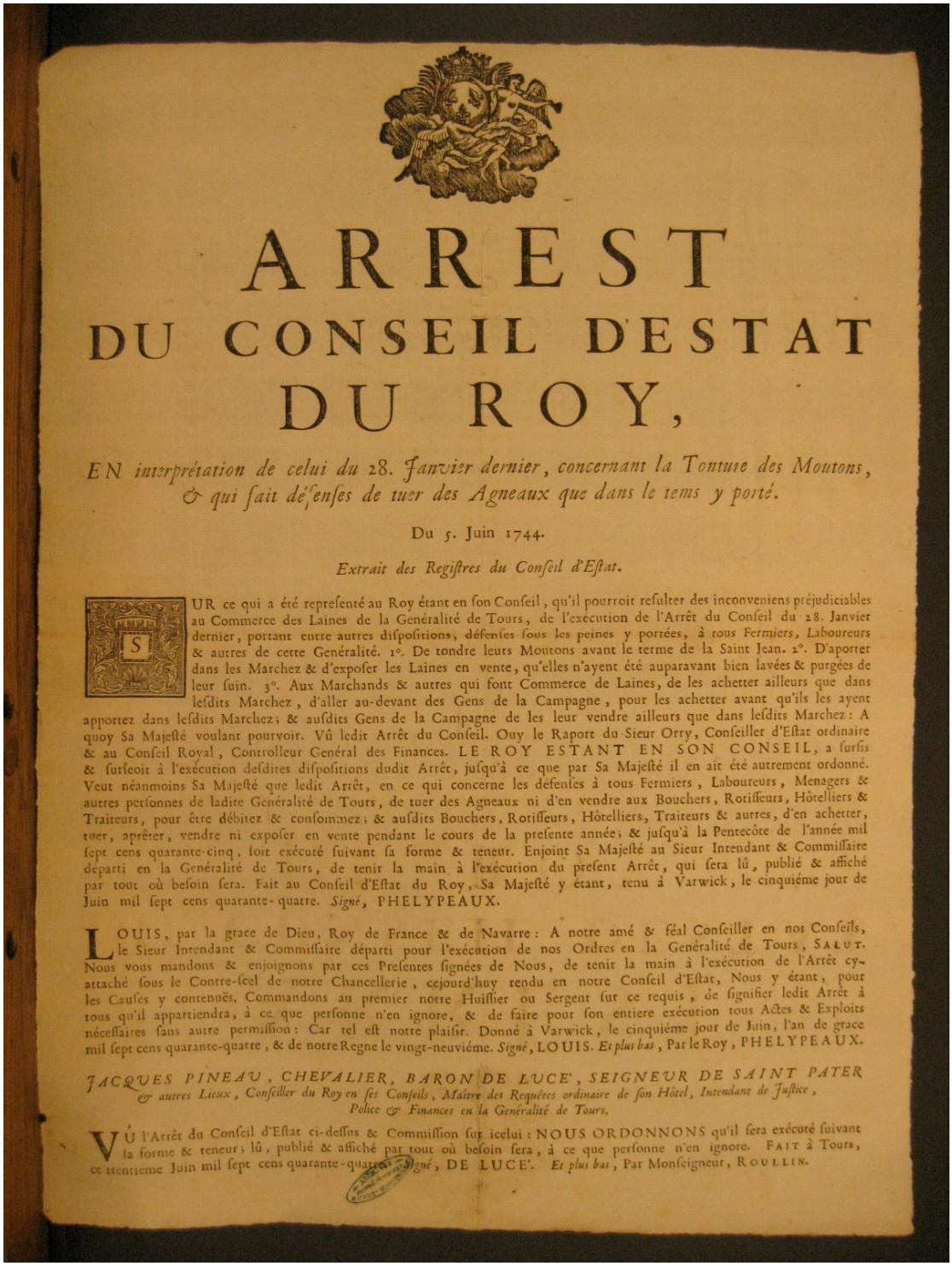
Ordonne Sa Majesté aux Commis desdits Aubert & Compagnie, d'envoyer tous les ans au Secretaire d'Estat ayant le Département de la Marine, un estat des poursuites & diligences qui auront esté faites pour la conservation des droits accordés audits Aubert & Compagnie, avec les Jugemens qui auront esté rendus contre les fraudeurs & leurs complices, le tout visé par l'Intendant.

Sera le present Arrest registré au Conseil Superieur de Quebec, lû, publié, affiché à la diligence desdits Aubert & Compagnie par tout où besoin sera, tant en Canada qu'ailleurs, aux Copies duquel signées par un des Secretaires de Sa Majesté, toute foy sera ajoûtée. FAIT au Conseil d'Estat du Roy Sa Majesté y estant tenu à Versailles le vingt-cinquiéme jour de Juin mil sept cens sept. Signé, PHELYPEAUX.

LOUIS PAR LA GRACE DE DIEU ROY DE FRANCE ET DE NAVARRE, A nos amez & feaux les Sieurs Raudot Conseillers en nos Conseils, Intendans de Justice, Police & Finances, & leur Subdelegué en la Nouvelle France, SALUT. Nous vous avons commis & commettons par l'Arrest cy attaché sous le Contre-Sel de nostre Chancellerie, ce jourd'huy rendu en nostre Conseil d'Estat, pour connoistre des contraventions qui pourroient estre faites par les Habitans & autres particuliers du Canada, au sujet du commerce des Castors, ainsi qu'il est expliqué par ledit Arrest, & sous les peines y portées : COMMANDONS au premier nostre Huissier ou Sergent sur ce requis de faire pour l'execution dudit Arrest & des Presentes, & de vos Jugemens & Ordonnances, toutes Significations, Commations, Contraintes & autres Actes requis & necessaires, sans demander autre permission : CAR tel est nostre plaisir. DONNE' à Versailles le vingt-cinquiéme Juin l'an de Grace mil sept cens sept, & de nostre Regne le soixante-cinquiéme. Signé, LOUIS : *Et plus bas*, Par le Roy, PHELYPEAUX.

Doc. 30 Arrêt du Conseil d'État *qui défend aux Habitants du Canada d'envoyer directement ou indirectement des Castors aux Habitations Angloises*, 25 juin 1707[12]

[12] ANOM, C11A, vol. 27, fol. 72, arrêt du Conseil d'État, 25 juin 1707.



ARREST
DU CONSEIL D'ESTAT
DU ROY,

EN interprétation de celui du 28. Janvier dernier, concernant la Tonture des Moutons, & qui fait défenses de tuer des Agneaux que dans le tems y porté.

Du 5. Juin 1744.

Extrait des Regiſtres du Conſeil d'Eſtat.

SUR ce qui a été repreſenté au Roy étant en ſon Conſeil, qu'il pourroit reſulter des inconveniens préjudiciables au Commerce des Laines de la Généralité de Tours, de l'exécution de l'Arrêt du Conſeil du 28. Janvier dernier, portant entre autres diſpoſitions, défenſes ſous les peines y portées, à tous Fermiers, Laboureurs & autres de cette Généralité. 1°. De tondre leurs Moutons avant le terme de la Saint Jean. 2°. D'aporter dans les Marchez & d'expoſer les Laines en vente, qu'elles n'ayent été auparavant bien lavées & purgées de leur ſuin. 3°. Aux Marchands & autres qui font Commerce de Laines, de les achetter ailleurs que dans leſdits Marchez, d'aller au-devant des Gens de la Campagne, pour les achetter avant qu'ils les ayent apportez dans leſdits Marchez; & auſdits Gens de la Campagne de les leur vendre ailleurs que dans leſdits Marchez: A quoy Sa Majeſté voulant pourvoir. Vû ledit Arrêt du Conſeil. Ouy le Raport du Sieur Orry, Conſeiller d'Eſtat ordinaire & au Conſeil Royal, Controlleur Général des Finances. LE ROY ESTANT EN SON CONSEIL, a ſurſis & ſurſeoit à l'exécution deſdites diſpoſitions dudit Arrêt, juſqu'à ce que par Sa Majeſté il en ait été autrement ordonné. Veut néanmoins Sa Majeſté que ledit Arrêt, en ce qui concerne les défenſes à tous Fermiers, Laboureurs, Menagers & autres perſonnes de ladite Généralité de Tours, de tuer des Agneaux ni d'en vendre aux Bouchers, Rotiſſeurs, Hôtelliers & Traiteurs, pour être débitez & conſommez; & auſdits Bouchers, Rotiſſeurs, Hôtelliers, Traiteurs & autres, d'en achetter, tuer, aprêter, vendre ni expoſer en vente pendant le cours de la preſente année; & juſqu'à la Pentecôte de l'année mil ſept cens quarante-cinq, ſoit exécuté ſuivant ſa forme & teneur. Enjoint Sa Majeſté au Sieur Intendant & Commiſſaire départi en la Généralité de Tours, de tenir la main à l'exécution du preſent Arrêt, qui ſera lû, publié & affiché par tout où beſoin ſera. Fait au Conſeil d'Eſtat du Roy, Sa Majeſté y étant, tenu à Varwick, le cinquiéme jour de Juin mil ſept cens quarante-quatre. *Signé*, PHELYPEAUX.

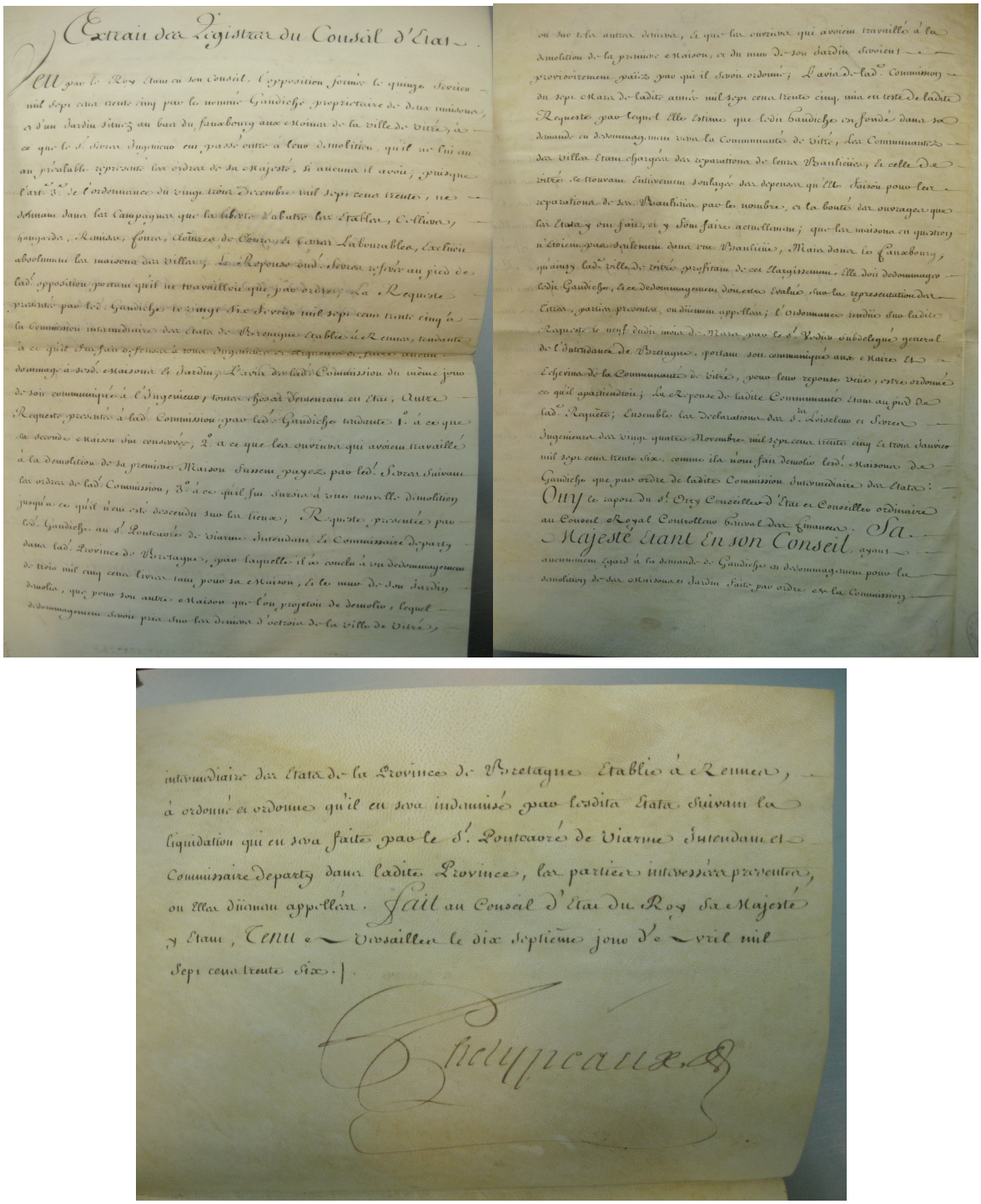
LOUIS, par la grace de Dieu, Roy de France & de Navarre: A notre amé & féal Conſeiller en nos Conſeils, le Sieur Intendant & Commiſſaire départi pour l'exécution de nos Ordres en la Généralité de Tours, SALUT. Nous vous mandons & enjoignons par ces Preſentes ſignées de Nous, de tenir la main à l'exécution de l'Arrêt cy-attaché ſous le Contre-ſcel de notre Chancellerie, cejourd'huy rendu en notre Conſeil d'Eſtat, Nous y étant, pour les Cauſes y contenuës. Commandons au premier notre Huiſſier ou Sergent ſur ce requis, de ſignifier ledit Arrêt à tous qu'il appartiendra, à ce que perſonne n'en ignore, & de faire pour ſon entiere exécution tous Actes & Exploits néceſſaires ſans autre permiſſion: Car tel eſt notre plaiſir. Donné à Varwick, le cinquiéme jour de Juin, l'an de grace mil ſept cens quarante-quatre, & de notre Regne le vingt-neuviéme. *Signé*, LOUIS. *Et plus bas*, Par le Roy, PHELYPEAUX.

JACQUES PINEAU, CHEVALIER, BARON DE LUCE', SEIGNEUR DE SAINT PATER & autres Lieux, Conſeiller du Roy en ſes Conſeils, Maître des Requêtes ordinaire de ſon Hôtel, Intendant de Juſtice, Police & Finances en la Généralité de Tours.

VÛ l'Arrêt du Conſeil d'Eſtat ci-deſſus & Commiſſion ſur icelui: NOUS ORDONNONS qu'il ſera exécuté ſuivant ſa forme & teneur; lû, publié & affiché par tout où beſoin ſera, à ce que perſonne n'en ignore. FAIT à Tours, ce trentieme Juin mil ſept cens quarante-quatre. *Signé*, DE LUCE'. *Et plus bas*, Par Monſeigneur, ROULLIN.

Doc. 31 Arrêt du Conseil d'État *concernant la Tonture des Moutons, et qui fait défenses de tuer des Agneaux que dans le tems y porté*, 5 juin 1744[13]

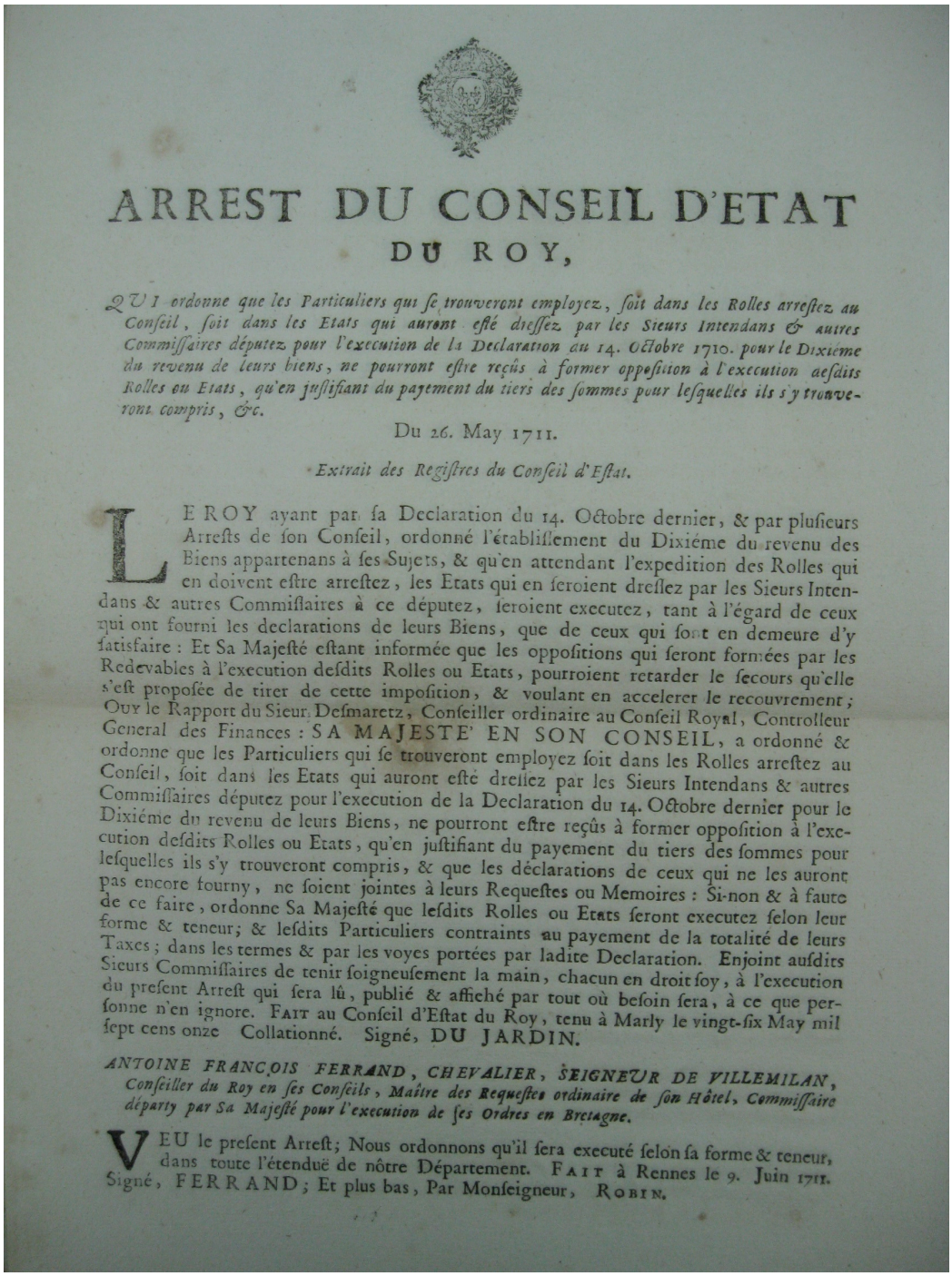
[13] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Pineau de Lucé, 5 juin 1744 et 30 juin 1744.



Doc. 32 Arrêt du Conseil d'État rendu sur l'affaire Gaudiche, 17 avril 1736 [14]

[14] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2614, arrêt du Conseil d'État, 17 avril 1736.

Exemple d'arrêt simple



ARREST DU CONSEIL D'ETAT
DU ROY,

QUI ordonne que les Particuliers qui ſe trouveront employez, ſoit dans les Rolles arreſtez au Conſeil, ſoit dans les Etats qui auront eſté dreſſez par les Sieurs Intendans & autres Commiſſaires députez pour l'execution de la Declaration du 14. Octobre 1710. pour le Dixiéme du revenu de leurs biens, ne pourront eſtre reçûs à former oppoſition à l'execution deſdits Rolles ou Etats, qu'en juſtifiant du payement du tiers des ſommes pour leſquelles ils s'y trouveront compris, &c.

Du 26. May 1711.

Extrait des Regiſtres du Conſeil d'Eſtat.

LE ROY ayant par ſa Declaration du 14. Octobre dernier, & par pluſieurs Arreſts de ſon Conſeil, ordonné l'établiſſement du Dixiéme du revenu des Biens appartenans à ſes Sujets, & qu'en attendant l'expedition des Rolles qui en doivent eſtre arreſtez, les Etats qui en ſeroient dreſſez par les Sieurs Intendans & autres Commiſſaires à ce députez, ſeroient executez, tant à l'égard de ceux qui ont fourni les declarations de leurs Biens, que de ceux qui ſont en demeure d'y ſatisfaire : Et Sa Majeſté eſtant informée que les oppoſitions qui ſeront formées par les Redevables à l'execution deſdits Rolles ou Etats, pourroient retarder le ſecours qu'elle s'eſt propoſée de tirer de cette impoſition, & voulant en accelerer le recouvrement ; Ouy le Rapport du Sieur Deſmaretz, Conſeiller ordinaire au Conſeil Royal, Controlleur General des Finances : SA MAJESTE' EN SON CONSEIL, a ordonné & ordonne que les Particuliers qui ſe trouveront employez ſoit dans les Rolles arreſtez au Conſeil, ſoit dans les Etats qui auront eſté dreſſez par les Sieurs Intendans & autres Commiſſaires députez pour l'execution de la Declaration du 14. Octobre dernier pour le Dixiéme du revenu de leurs Biens, ne pourront eſtre reçûs à former oppoſition à l'execution deſdits Rolles ou Etats, qu'en juſtifiant du payement du tiers des ſommes pour leſquelles ils s'y trouveront compris, & que les déclarations de ceux qui ne les auront pas encore fourny, ne ſoient jointes à leurs Requeſtes ou Memoires : Si-non & à faute de ce faire, ordonne Sa Majeſté que leſdits Rolles ou Etats ſeront executez ſelon leur forme & teneur ; & leſdits Particuliers contraints au payement de la totalité de leurs Taxes ; dans les termes & par les voyes portées par ladite Declaration. Enjoint auſdits Sieurs Commiſſaires de tenir ſoigneuſement la main, chacun en droit ſoy, à l'execution du preſent Arreſt qui ſera lû, publié & affiché par tout où beſoin ſera, à ce que perſonne n'en ignore. FAIT au Conſeil d'Eſtat du Roy, tenu à Marly le vingt-ſix May mil ſept cens onze Collationné. Signé, DU JARDIN.

ANTOINE FRANÇOIS FERRAND, CHEVALIER, SEIGNEUR DE VILLEMILAN, Conſeiller du Roy en ſes Conſeils, Maître des Requeſtes ordinaire de ſon Hôtel, Commiſſaire départy par Sa Majeſté pour l'execution de ſes Ordres en Bretagne.

VEU le preſent Arreſt ; Nous ordonnons qu'il ſera executé ſelon ſa forme & teneur, dans toute l'étenduë de nôtre Département. FAIT à Rennes le 9. Juin 1711. Signé, FERRAND ; Et plus bas, Par Monſeigneur, ROBIN.

Doc. 33 Arrêt du Conseil d'État concernant l'exécution des rôles de l'imposition du dixième, 26 mai 1711[15]

[15] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Ferrand, 26 mai 1711 et 9 juin 1711.

Lors du chapitre précédent, nous avons vu que faute d'un pouvoir normatif propre qui lui aurait permis d'ordonner dans son secteur, le secrétaire d'État ou le contrôleur général des finances adresse ses ordres à l'intendant sous forme de lettres ou d'actes en commandement émanant du roi. Cette situation explique l'importance prise par l'arrêt du Conseil dans la pratique de l'intendant. Juridiquement, le secrétaire d'État (ou le contrôleur général) n'est qu'un exécutant des décisions royales ; il ne peut prendre de décision par lui-même et sa signature n'a donc pas de valeur officielle[16]. Conséquemment – même si la lettre ministérielle gagne en pouvoir de contrainte au fil du siècle – ses ordres doivent passer par la voie des arrêts du Conseil pour avoir véritablement force de loi. Si le libellé de l'arrêt passe sous silence le rôle du secrétaire d'État ou du contrôleur général dans sa conception, en revanche son rôle de rapporteur au Conseil d'État est consacré par la formule « ouï le rapport », qui conclut l'exposé de l'acte. Cette formule s'accompagne du nom du rapporteur lorsqu'il s'agit du contrôleur général ou d'un maître des requêtes, mais reste anonyme lorsque le rapporteur est le chancelier ou un secrétaire d'État[17]. S'il subsistait un doute sur leur influence dans l'élaboration de l'arrêt, la correspondance officielle le dissipe. Les termes utilisés par leurs interlocuteurs sont révélateurs : le secrétaire d'État ou le contrôleur général est prié par l'intendant de lui « procurer[18] » un arrêt, celui-ci répond : « Je feray rendre avec plaisir un arrêt du Conseil d'État[19] » et enfin, on le remercie de « nous avoir obtenu[20] » un arrêt. D'autre part, si par un arrêt le Conseil d'État délègue directement à l'intendant l'autorité d'exécuter ses ordres, dans les faits, le secrétaire d'État et le contrôleur général sont les intermédiaires obligés de l'intendant pour tout ce qui touche les décisions du Conseil car l'intendant ne s'adresse jamais au Conseil directement. Lorsqu'il demande l'intervention du roi et de son Conseil, l'intendant s'adresse en réalité au responsable, soit le secrétaire d'État à la marine pour la colonie ou le contrôleur général pour les généralités. Selon Cédric Glineur, cette fiction illustre la montée en puissance de ces personnages après la Régence, faisant de l'arrêt le « vêtement diplomatique d'une simple décision ministérielle[21] ». Cet état de fait ressort de manière

---

16 Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 187.
17 Bernard Barbiche, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne, 16e-18e siècle*, p. 307.
18 ANOM, C11A, vol. 21, fol. 98-108, lettre de Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 16 novembre 1703.
19 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 9-10, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 10 avril 1731.
20 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 198-199v, lettre de Mgr Dosquet au secrétaire d'État à la marine - remerciements pour l'arrêt du Conseil d'État lui permettant de vendre des emplacements sur le terrain de l'évêché, 8 octobre 1731.
21 L'expression est de Marguerite Boulet-Sautel, « Le principe d'un contentieux administratif au Conseil du Roi », *La Revue administrative*, numéro spécial *Le Conseil d'État avant le Conseil d'État*, 1999, p. 101, citée dans : Cédric Glineur,

évidente lorsque le secrétaire d'État est l'initiateur de l'arrêt qu'il transmet à l'intendant : le secrétaire d'État justifie alors la mesure promulguée par la volonté royale, bien qu'il soit clair qu'il en est à l'origine, comme on le voit dans cette lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart en 1731 :

> Le Roy a jugé nécessaire de rendre l'arrest que vous trouverés cy joint, par lequel vous verrez que l'intention de sa Majesté est que les voyageurs et traiteurs qui reviendront de la traitte du castor déclarent aux commandants des postes qui se trouveront sur leur route jusqu'au premier bureau de la Compagnie des Indes, la quantité de paquets de castors chargés dans leurs canots et la qualité d'iceux […] La fraude qui se commet en Canada sur le castor dont le meilleur passe a l'étranger a déterminé sa Majesté de rendre cet arrest, à l'exécution du quel Elle vous recommande de tenir sévèrement la main.[22]

Ce genre d'arrêt « imposé » par Versailles paraît cependant plus fréquent dans nos deux généralités que dans la colonie. Mais qu'importe l'initiateur, de part et d'autre de l'Atlantique, l'intendant joue un rôle central dans l'élaboration de l'arrêt du Conseil, comme l'illustre la rédaction du projet d'arrêt.

5.2 Le projet d'arrêt

L'intendant est impliqué à toutes les étapes de la confection de l'arrêt. Avant de faire l'objet d'une décision au Conseil d'État, l'arrêt y est présenté à l'état de *Projet*. Ce document est rédigé le plus souvent par l'intendant ou ses commis, soit qu'il en a eu l'initiative ou qu'un secrétaire d'État lui en a passé commande[23]. L'enchaînement des idées s'y apparente à l'ordonnance. Selon le type d'affaire, le projet d'arrêt décrit les parties en cause, les circonstances du délit, de l'*abus* ou de la *difficulté*, suivis par l'énoncé des motifs et de la décision. S'il découle d'une requête, celle-ci est retranscrite dans l'*exposé* de l'arrêt[24].

Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754), Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005, p. 114, voir également p. 122.

22 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 127-127v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 10 juillet 1731.

23 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2614, lettre du contrôleur général Orry à l'intendant de Viarmes, 18 avril 1736 : « Pour terminer cette affaire, il paroist nécessaire d'expédier un arrêt du Conseil […] je vous prie d'en dresser le projet et de me l'envoier ».

24 ANOM, C11A, vol. 41, fol. 292-296v, projet d'arrêt du Conseil d'État pour obliger les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec de concéder à Jean Petit un terrain dans la seigneurie de Saint-Ignace, mai 1720 ; ANOM, C11A, vol. 41, fol. 310-312, projet d'arrêt qui permet aux religieuses de l'Hôpital Général de Québec de défricher la terre des Ilets, 2 juin 1720.

L'énoncé des motifs s'appuie sur la jurisprudence des arrêts du Conseil et d'autres actes en commandement. Pour Sébastien Évrard, on reconnaît justement un bon intendant à sa maîtrise de la jurisprudence du Conseil, essentielle pour prendre des décisions en conformité avec les volontés de la monarchie[25]. Une maîtrise qu'il a acquise à travers son expérience comme maître des requêtes[26], ses affectations antérieures ou sa longévité à une même intendance, mais qui, comme nous le verrons plus loin, repose aussi sur la qualité – variable – des pratiques d'archivage et de la tenue de registres ou d'inventaires des actes royaux. Normalement, le *projet d'arrêt* parvient à Versailles déjà mis en forme, suivant les formules propres à la diplomatique du Conseil, de sorte que le secrétaire d'État ou le contrôleur général n'a plus qu'à discuter de l'affaire au Conseil ou avec le roi et faire retranscrire l'arrêt par des commis lorsque le projet est accepté. L'efficacité de la procédure repose sur les compétences juridiques des rédacteurs, qui ne font pas de doute lorsque l'arrêt final reprend presque mot à mot le texte du projet. Les projets d'arrêt rédigés par des commis et corrigés par l'intendant présentent ainsi des ratures, corrections de forme et/ou ajustements de formulation pour rendre le texte idoine à la diplomatique du Conseil[27]. L'intendant y apporte également des corrections sur le fond pour corriger des erreurs ou imprécisions, après quoi l'arrêt est expédié au secrétaire d'État ou au contrôleur général. Dès réception, celui-ci fait faire des vérifications afin de valider la conformité du projet avec ses ordres, mais aussi par rapport à la jurisprudence du Conseil pour « éviter une contradiction » avec les dispositions arrêtées précédemment[28]. Avant de le soumettre au Conseil, le secrétaire d'État ou le contrôleur

---

[25] Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, Paris, De Boccard, 2005, p. 487.

[26] Les maîtres des requêtes pouvaient être rapporteurs au Conseil pour des affaires de justice, mais parfois aussi pour des affaires de finance. Les intendants qui étaient d'anciens maîtres des requêtes avaient donc une expérience personnelle du fonctionnement du Conseil d'État. Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 1992 (1974), p. 142.

[27] ANFR, G7-192, lettre de Ferrand au contrôleur général suivie de projet d'arrêt, 22 décembre 1711.

[28] Ce processus est illustré par les « Observations sur le projet d'arrêt proposé par M. de la Tour » : « Mais il est en même temps nécessaire d'éviter une contradiction qui pourroit se trouver, en suivant entièrement le projet de M. de la Tour. En ce que ce projet ordonne indéfiniment l'exécution des arrêts des 22 septembre et dix huit décembre 1724 par le dernier desquels il est porté que l'arrêt du Conseil du 26 octobre 1701 sera exécuté selon sa forme et teneur. Et les États [de Bretagne] pourroient dire qu'il y a de la contrariété à ordonner d'un côté l'exécution de l'arrêt de 1701, et à ordonner en même temps par une autre disposition de l'arrêt proposé, que le compte des sommes restant du fonds de 300 mille livres fait par les États pour la ville de Rennes, continueroit d'estre porté à la chambre des comptes de Nantes. *Il semble qu'on peut éviter cet inconvénient en changeant quelque chose dans les premières lignes du projet de dispositif de l'arrêt proposé par M. de la Tour, en le rédigeant en la manière suivante.* […] ». ANFR, G7-206-212, vers juin 1731. Autre exemple : ANFR, G7-197, lettre suivie de « Liste de 13 projets d'arrêts pour autoriser des délibérations des États de Bretagne », 14 août 1715 ; dès réception, ce document est envoyé « à vérifier » à un certain M. de la Garde pour valider la conformité des arrêts avec les ordres donnés par le ministre ; l'opération lui permet de constater que l'intendant veut aller de l'avant avec deux gratifications, alors qu'« Il avoit este résolu d'y faire seulement considération. Je n'ai pas eu part de l'ordre qui a este donné depuis ». Le ministre approuvera tout de même les gratifications en question. Autre

général peut apporter des modifications, renvoyer le projet à l'intendant afin qu'il commente la version amendée et/ou solliciter l'avis d'autres intervenants[29]. À cette étape, le projet d'arrêt peut aussi être refusé par le secrétaire d'État ou le contrôleur général, ce qui est toutefois peu fréquent dans la mesure où le sujet a été discuté préalablement dans sa correspondance avec l'intendant[30]. Lorsqu'il a l'initiative de l'arrêt, le secrétaire d'État ou le contrôleur général envoie tout de même le projet à l'intendant pour sonder son opinion qui lui parviendra sous forme d'*avis* ou d'*observations*[31], après quoi le projet suivra les étapes vers son adoption.

---

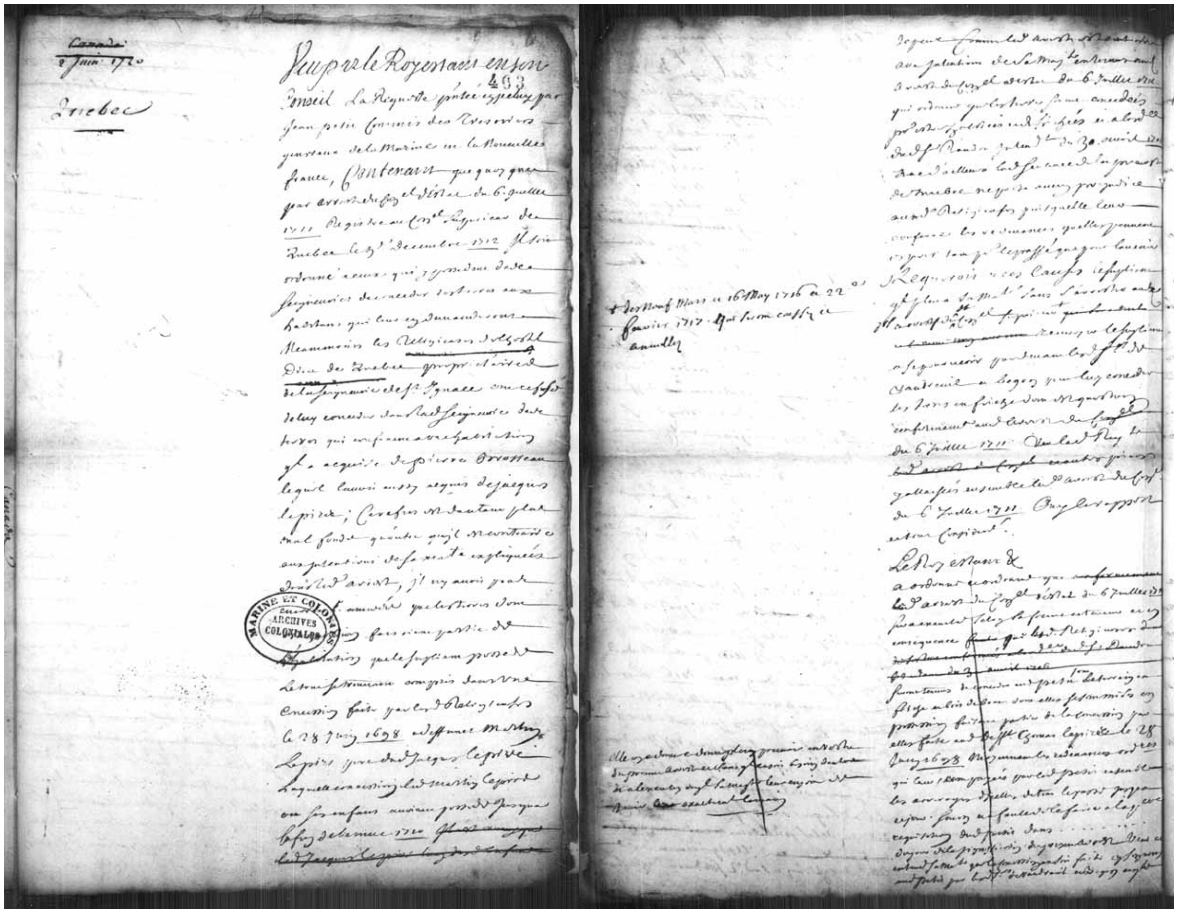
exemple de ce processus de vérification, cette fois par le Conseil de marine : BAC, MG1-G1, vol. 462, fol. 85-87v, arrêt du Conseil de marine, 5 mai 1717.

[29] Exemple de projet retravaillé du point de vue de la jurisprudence et de la formulation : ANOM, C11A, vol. 25, fol. 174-175, projet d'arrêt du Conseil d'État pour empêcher les habitants du Canada d'envoyer des castors dans les habitations anglaises, 1706 ; observations : ANOM, C11A, vol. 27, fol. 73-77v, mémoire de Martin de Lino [conseiller au Conseil supérieur de Québec] contre l'arrêt demandé par Aubert, Néret et Gayot pour empêcher le commerce frauduleux du castor, 10 juin 1707. Voir à ce propos Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 708 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 365 ; Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 123.

[30] Certains projets restent tout de même lettre morte, par exemple un projet d'arrêt envoyé au contrôleur général à l'initiative de l'intendant de Brou au sujet du rétablissement de la ville de Rennes : projet long et touffu qui règle diverses dispositions financières et urbanistiques. Au verso du projet d'arrêt, une note nous apprend que « ce projet n'a servy que de mémoire ». ANFR, G7-205, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général suivie de projet d'arrêt, 18 avril 1728. Idem pour le projet d'arrêt « pour faciliter la navigation de la rivière de Vilaine », envoyé le même jour et qui « n'a servi que de mémoire pour l'arrest qui a este expédié le 2 may 1728 ». ANFR, G7-205, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général suivie de projet d'arrêt, 18 avril 1728.

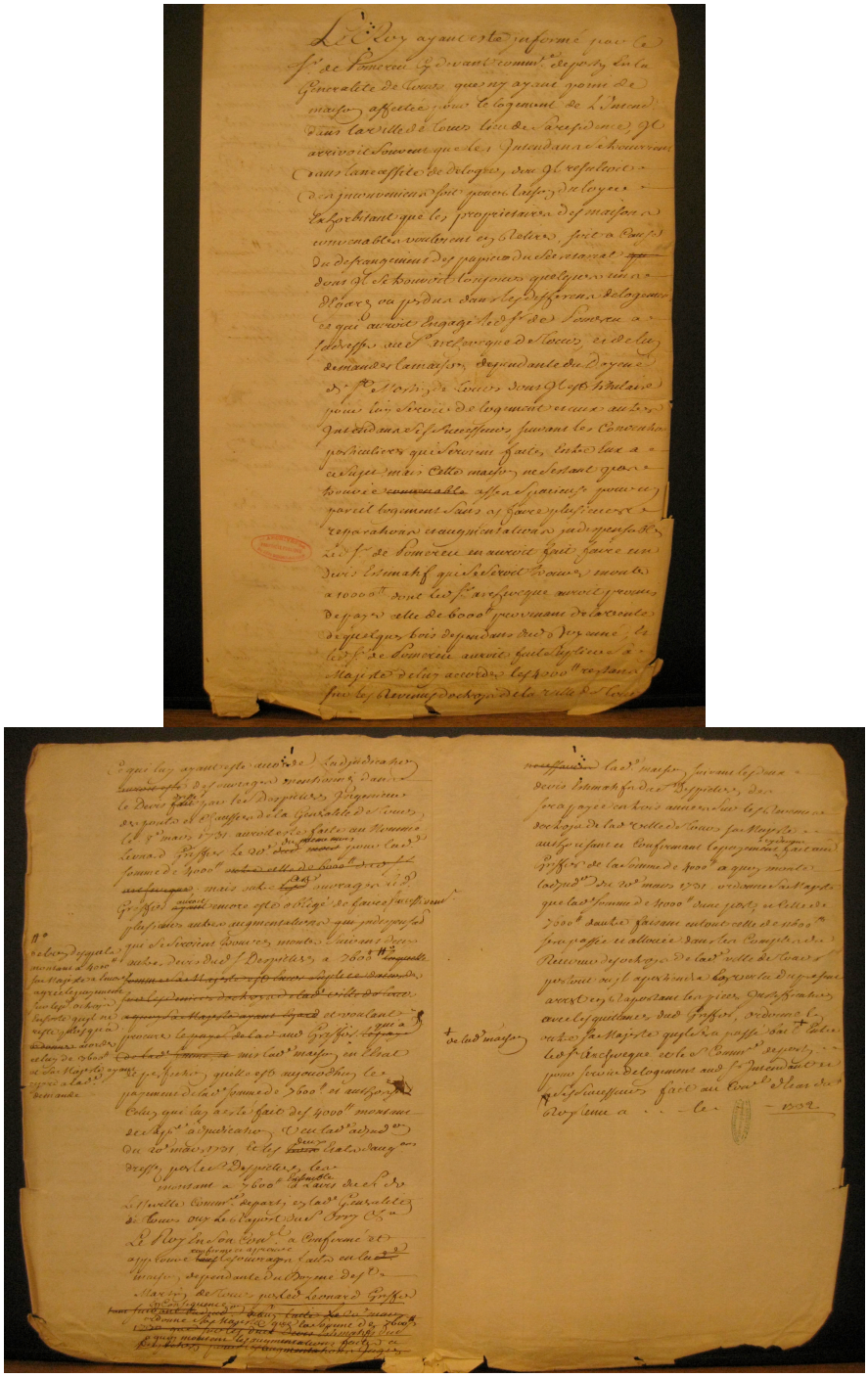
[31] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C102, lettre de Orry à Lesseville, 18 septembre 1741, suivie d'« Observations sur un projet d'arrêt du Conseil au sujet des damas », vers 1741.

Exemples de projets d'arrêt : versions préliminaires avec corrections



Doc. 34 Projet d'arrêt du Conseil qui règle les contestations entre les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec et le sieur Jean Petit, commis des trésoriers généraux, 2 juin 1720[32]

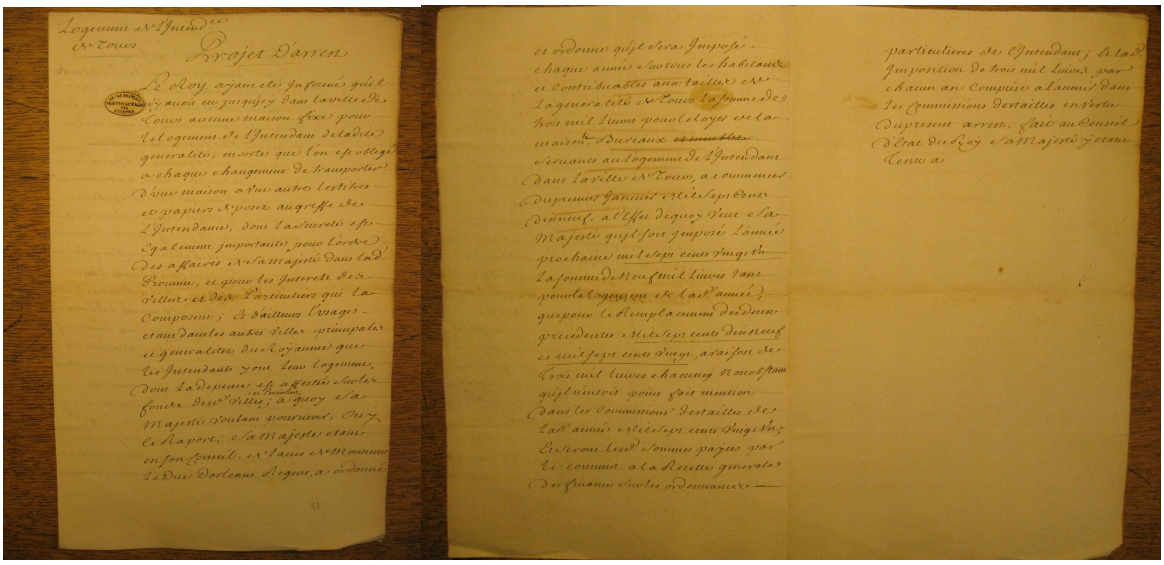
[32] ANOM, C11A, vol. 51, fol. 461-464v (extrait présenté : fol. 463 et 464v), projet d'arrêt du Conseil d'État, 2 juin 1720.



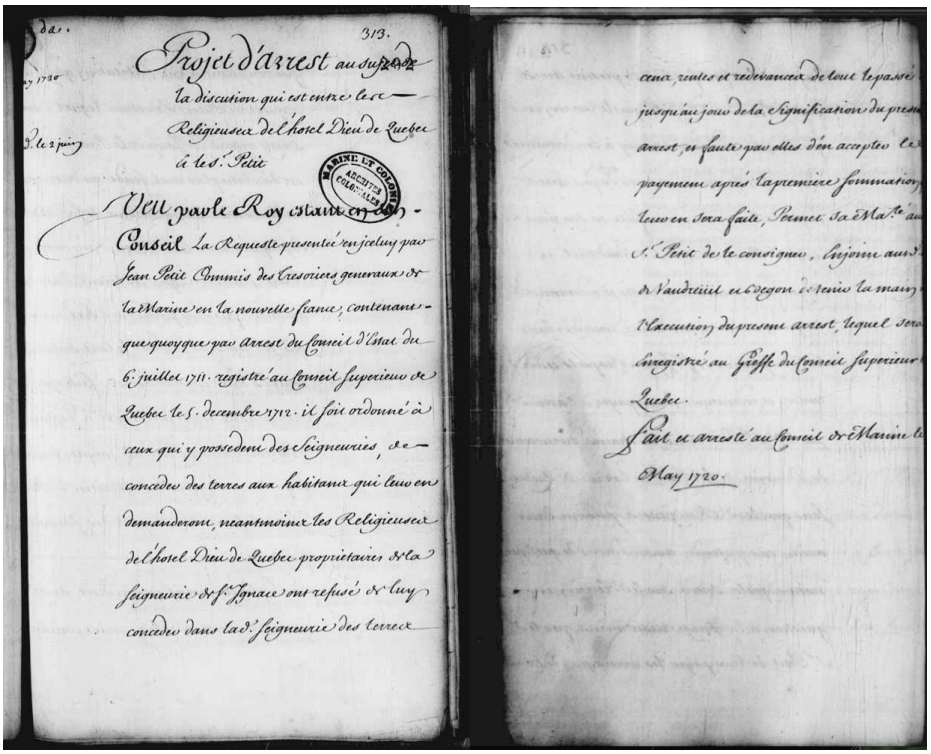
Doc. 35 Projet d'arrêt du Conseil approuvant les ouvrages faits sur une maison dépendante du doyen de la paroisse Saint-Martin de Tours et autorisant les dépenses correspondantes, 1732[33]

[33] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C289, projet d'arrêt du Conseil d'État, 1732.

Exemples de projets d'arrêts : versions au propre envoyées à Versailles



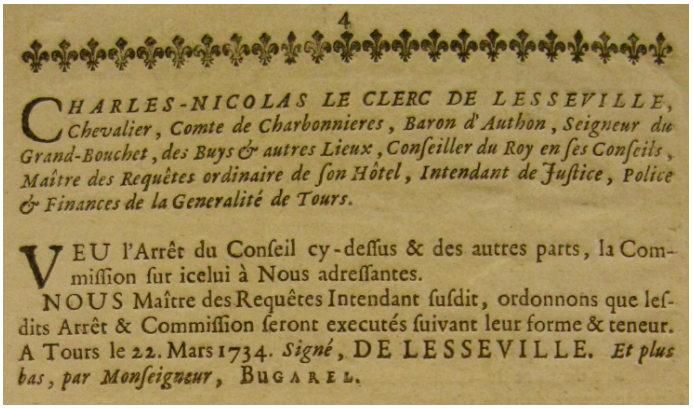
Doc. 36 Projet d'arrêt du Conseil sur le logement de l'intendant de Tours, août 1720[34]



Doc. 37 Projet d'arrêt du Conseil pour obliger les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec à concéder à Jean Petit un terrain dans la seigneurie de Saint-Ignace, mai 1720[35]

[34] ANFR, G7-531, projet d'arrêt du Conseil d'État, août 1720.
[35] ANOM, C11A, vol. 41, fol. 292 et fol. 296, projet d'arrêt du Conseil d'État, mai 1720.

Dans les bureaux versaillais, le processus de confection de l'arrêt est généralement complété rapidement, voire en quelques jours, après quoi l'arrêt est expédié à l'intendant[36]. À la réception de l'arrêt, l'intendant le rend exécutoire dans son département par une ordonnance en règle appelée *ordonnance d'attache*, qui stipule que l'arrêt sera « exécuté selon la forme et teneur ». Cette courte ordonnance est inscrite au bas du texte de l'arrêt et reproduite avec lui en une même affiche, que l'intendant distribue ensuite aux subdélégués et/ou aux autorités responsables de son application qui devront la rendre publique et en garder copie[37]. Le cas échéant, l'intendant profite de l'ordonnance d'attache pour préciser les modalités d'exécution de l'arrêt dans sa généralité (délai, procédure, etc.)[38].



4

CHARLES-NICOLAS LE CLERC DE LESSEVILLE, Chevalier, Comte de Charbonnieres, Baron d'Authon, Seigneur du Grand-Bouchet, des Buys & autres Lieux, Conſeiller du Roy en ſes Conſeils, Maître des Requêtes ordinaire de ſon Hôtel, Intendant de Juſtice, Police & Finances de la Generalité de Tours.

VEU l'Arrêt du Conſeil cy-deſſus & des autres parts, la Commiſſion ſur icelui à Nous adreſſantes.

NOUS Maître des Requêtes Intendant ſuſdit, ordonnons que leſdits Arrêt & Commiſſion ſeront executés ſuivant leur forme & teneur. A Tours le 22. Mars 1734. *Signé*, DE LESSEVILLE. *Et plus bas, par Monſeigneur*, BUGAREL.

Doc. 38 Ordonnance d'attache de l'arrêt du Conseil du 23 février 1734,
qui fait défenses aux Toiliers d'Angers de faire le Commerce de Toiles sans être reçû Marchand[39]

---

[36] Pour la Bourgogne, Sébastien Évard cite un cas où il ne s'écoule que cinq jours entre le moment où le contrôleur général reçoit le projet d'arrêt de l'intendant et le jour où le Conseil rend l'arrêt en question. Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 365. C'est le cas des « Treize projets d'arrêts pour autoriser des délibérations des États de Bretagne », envoyés au contrôleur général par l'intendant Ferrand dans sa lettre du 14 août 1715 : une remarque à l'endos nous apprend que les arrêts ont été « signés en commandement » le 18 août. ANFR, G7-197, lettre de Ferrand, 14 août 1715. À l'inverse, il arrive qu'un arrêt se fasse attendre ; rappelons l'exemple (cité au chapitre précédent) d'une ordonnance de l'intendant de Bretagne qui proroge la diminution des espèces d'or et d'argent « en attendant que l'arrest du Conseil qui a este expédié pour ladite prorogation, nous ait este envoyé ». Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 1er mars 1707.

[37] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, lettre de Orry à Lesseville, 27 janvier 1734, suivie de lettre du subdélégué du Mans à Lesseville, 14 février 1734.

[38] Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 51. Bel exemple d'ordonnance d'attache rédigée à même la copie reçue de l'arrêt du Conseil : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, arrêt du Conseil d'État sur les plantations de vignes, suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 5 juin 1731 et 16 mai 1732. Aux délais prévus par l'arrêt et au-delà desquels aucune nouvelle plantation ne sera tolérée, l'ordonnance de l'intendant ajoute un délai d'un mois à l'intérieur duquel chaque syndic de paroisse devra lui fournir un état certifié des nouvelles plantations qui sont en contravention de l'arrêt, lequel est assorti d'un délai accordé aux propriétaires de ces plantations pour produire les titres justificatifs. Voir également la réimpression d'un arrêt de 1731 (incluant l'ordonnance d'attache de Lesseville de 1732) suivi de l'ordonnance de Savalette qui réitère son exécution : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C91, 5 juin 1731, 6 mai 1732 et 24 novembre 1753.

[39] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C120, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 23 février 1734 et 22 mars 1734.

L'arrêt doit être affiché « partout où besoin sera à ce que nul n'en ignore », un « besoin » qui varie en fonction des sujets visés ; la plupart des arrêts sont affichés uniquement dans la localité ou généralité concernée, mais d'autres ont une portée plus vaste, comme certains arrêts sur le commerce du castor qui doivent être diffusés en France et dans la colonie[40] ou d'autres sur le contrôle des manufactures qui doivent être exécutés dans toutes les généralités[41]. Il arrive à l'inverse qu'on se passe d'affichage, l'arrêt étant simplement distribué aux intervenants concernés[42]. L'ampleur de l'affichage varie selon l'objet, de quelques copies pour une contestation entre particuliers jusqu'à plusieurs centaines d'exemplaires pour un règlement sur les manufactures[43]. Si nous disposons de peu d'information sur l'affichage dans la colonie, il est clair que sur ce point les intendants de généralité sont nettement avantagés, les presses leur permettant de procéder à un affichage massif en peu de temps[44]. Après affichage et publication, l'arrêt et son ordonnance d'attache sont retournés à l'intendant avec le certificat de publication correspondant[45].

---

[40] ANOM, C11A, vol. 39, fol. 269-280, « projet d'arrêt au sujet du castor », 1718.

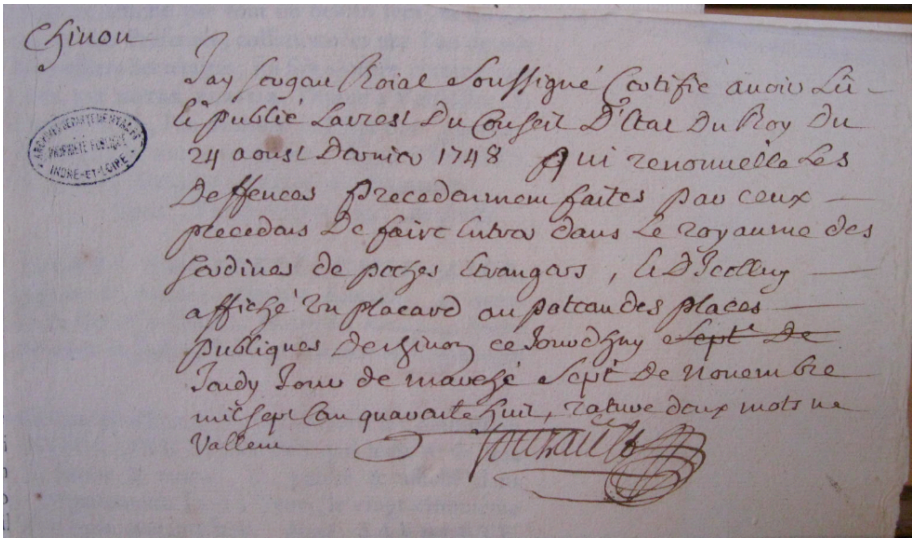
[41] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, « Arrêt du Conseil d'État du roi qui excepte les camelots ou burats des fabriques d'Ambert et de Cunlhalt en Auvergne de l'exécution de l'arrest du 5 avril 1735 », 31 janvier 1736, suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 13 février 1736. Autre exemple : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C155, arrêt du Conseil d'État qui ordonne la révocation des privilèges non utilisés « pour navigations, dessèchements de marais, établissements de fabriques et manufactures et pour la construction de différentes machines », 13 février 1742, suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 17 mars 1742.

[42] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C18, lettre de Le Pelletier à l'intendant de Bretagne suivie de arrêt du Conseil d'État, 10 janvier 1728 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, arrêt du Conseil d'État portant réglement sur la ville de communauté de Morlaix (commission de l'huissier pour signifier l'arrêt), 16 novembre 1736.

[43] « Donner l'arrest à l'impression pour en tirer 200 exemplaires ». Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, lettre jointe à un arrêt du Conseil d'État sur les manufactures, 16 avril 1749.

[44] En 1728, le gouverneur Beauharnois et le commissaire-ordonnateur par intérim d'Aigremont se plaignent de n'avoir pas reçu suffisamment de copies de l'ordonnance royale du 1er juillet 1727 sur la punition des crimes militaires et demandent au secrétaire d'État à la marine de leur acheminer dans le futur un plus grand nombre d'exemplaires des ordonnances, règlements et édits du roi qui doivent être affichés dans les trois gouvernements de la vallée laurentienne. ANOM, C11A, vol. 50, fol. 9-10v, cité dans David Gilles, « Les acteurs de la norme coloniale face au droit métropolitain : de l'adaptation à l'appropriation (Canada XVIIe-XVIIIe siècles) », Clio@Themis, no 4 (2011), p. 9.

[45] Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 123.



Doc. 39 Certificat de publication à Chinon d'un arrêt du Conseil qui renouvelle les défenses de faire entrer dans le royaume des sardines de pêche étrangère, 7 novembre 1748[46]

De même que l'ordonnance de l'intendant, l'arrêt constitue un jugement infirmant ou confirmant les prétentions des parties, qui le conserveront et le brandiront le cas échéant comme preuve de leur bon droit ou de leur légitimité d'intervention[47]. Des copies de l'arrêt du Conseil sont ainsi acheminées aux parties (corps ou particuliers) impliquées dans la contestation[48]. Ce processus est illustré par cette lettre du secrétaire d'État à la marine Maurepas à l'intendant du Canada Claude-Thomas Dupuy :

> Concernant la contestation d'entre le Sr de la Pérade seigneur en partie de la seigneurie de Sainte-Anne et les habitants de ladite paroisse à l'occasion de l'isle de sable ; sur le compte que j'en ai rendu au roi de cette affaire et des motifs sur lesquels vous avez formé votre avis, sa Majesté s'est déterminée à casser l'ordonnance rendue par M. Bégon le 6 août 1720 et à maintenir le Sr de la Pérade dans la propriété de ladite isle de sable. Je joins icy l'arrest expédié en conséquence avec touttes les pièces que vous aurez agréable de remettre au Sr de la Pérade.[49]

---

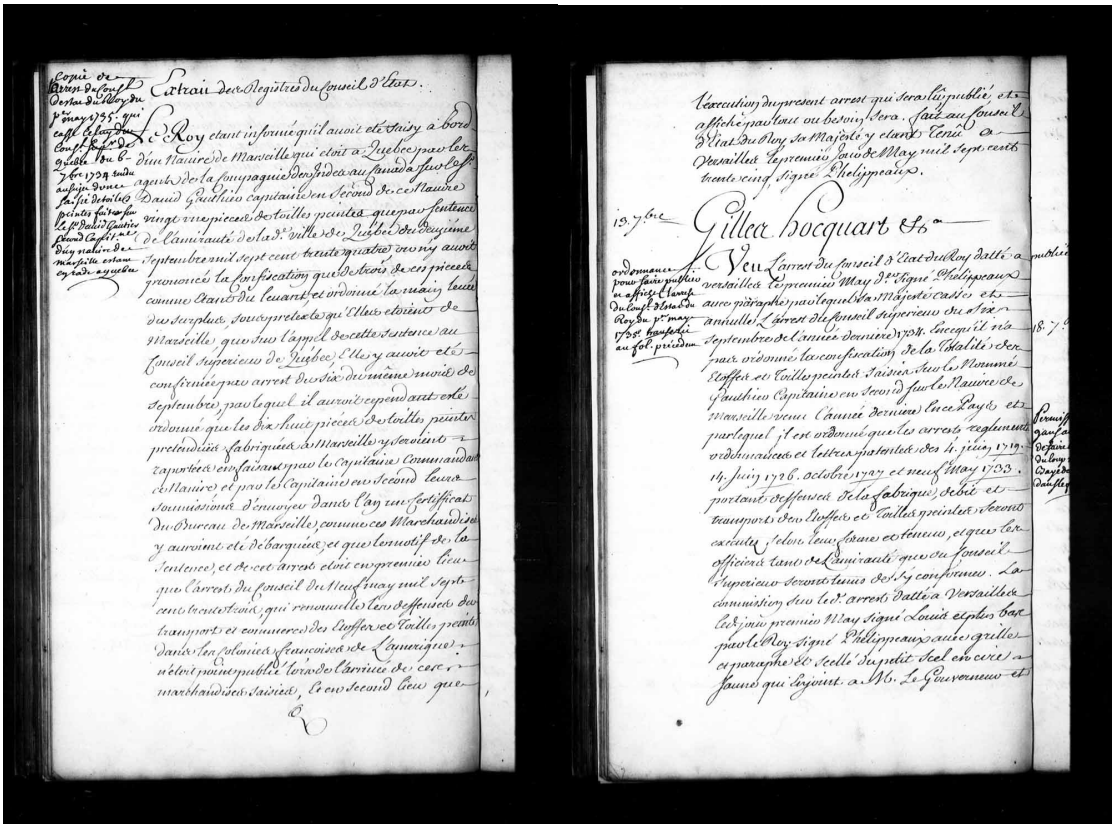
[46] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C887, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Savalette suivi de certificat de publication à Chinon, 24 août 1748, 25 septembre 1748 et 7 novembre 1748. Autres exemples : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C393, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Lesseville suivi de certificat de publication du « placard », 21 février 1741 ; Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, arrêt du Conseil d'État suivi d'ordonnance d'attache de Des Gallois de la Tour suivi de certificat de publication à Nantes, 14 décembre 1728, 18 janvier 1729 et 24 janvier 1729.

[47] ANOM, C11A, vol. 54, fol. 250-252, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 22 octobre 1731 : ont remis au coadjuteur l'arrêt du Conseil d'État lui permettant d'aliéner des emplacements dependant de l'enceinte de l'évéché.

[48] ANOM, C11A, vol. 47, fol. 27-29v, lettre de Longueuil et Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725 : ont envoyé les arrêts des 13 mars et 22 avril 1724 à ceux qui s'étaient plaints du règlement des districts des paroisses.

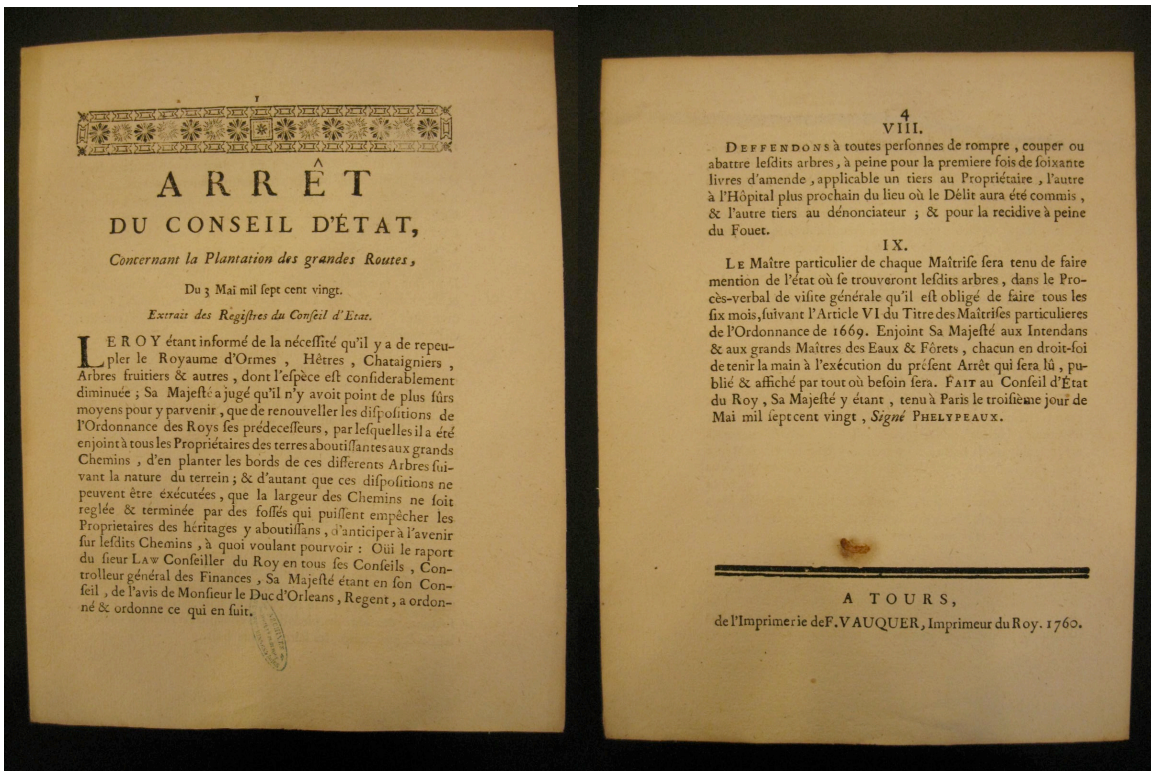
[49] ANOM, C11A, vol. 50, fol. 570-570v, lettre de Maurepas à Dupuy, 27 mai 1728.

Après l'affichage initial, l'arrêt circule au gré des besoins à l'aide de copies manuscrites collationnées ou, ce qui est courant en France, en procédant à une réimpression sous forme d'affiche ou de feuillet.



Doc. 40 Copie collationnée d'un arrêt du Conseil du 1er mai 1735 qui casse l'arrêt du Conseil supérieur de septembre 1734 au sujet de la saisie de toiles peintes, suivie de son ordonnance d'attache[50]

[50] BANQ, E1, S1, P2765, arrêt du Conseil d'État, 1er mai 1735 ; BANQ, E1, S1, P2766, ordonnance de Hocquart pour faire publier et afficher cet arrêt, 13 septembre 1735 : « Veu l'arrest du Conseil d'État du roy datté à versailles le premier may signé Phelipeaux avec paraphe par lequel […] Nous ordonnons que led arrest du Conseil d'État du Roy dud jour premier may sera lû publié et affiché dans tous les lieux ordinaires et accoutumés de cette ville pour estre exécuté selon sa forme et teneur et copie d'iceluy envoyée aux officiers de l'amirauté de cette dite ville pour qu'ils ayent à s'y conformer. Mandons […] Fait et donné à Québec le treize septembre 1735. [signé] Hocquart. »



1

ARRÊT
DU CONSEIL D'ÉTAT,
Concernant la Plantation des grandes Routes,

Du 3 Mai mil sept cent vingt.

Extrait des Regiſtres du Conſeil d'Etat.

LE ROY étant informé de la néceſſité qu'il y a de repeupler le Royaume d'Ormes, Hêtres, Chataigniers, Arbres fruitiers & autres, dont l'eſpèce eſt conſiderablement diminuée ; Sa Majeſté a jugé qu'il n'y avoit point de plus ſûrs moyens pour y parvenir, que de renouveller les diſpoſitions de l'Ordonnance des Roys ſes prédeceſſeurs, par leſquelles il a été enjoint à tous les Propriétaires des terres aboutiſſantes aux grands Chemins, d'en planter les bords de ces differents Arbres ſuivant la nature du terrein ; & d'autant que ces diſpoſitions ne peuvent être éxécutées, que la largeur des Chemins ne ſoit reglée & terminée par des foſſés qui puiſſent empêcher les Proprietaires des héritages y aboutiſſans, d'anticiper à l'avenir ſur leſdits Chemins, à quoi voulant pourvoir : Oüi le raport du ſieur LAW Conſeiller du Roy en tous ſes Conſeils, Controlleur général des Finances, Sa Majeſté étant en ſon Conſeil, de l'avis de Monſieur le Duc d'Orleans, Regent, a ordonné & ordonne ce qui en ſuit.

4

VIII.

DEFFENDONS à toutes perſonnes de rompre, couper ou abattre leſdits arbres, à peine pour la premiere fois de ſoixante livres d'amende, applicable un tiers au Propriétaire, l'autre à l'Hôpital plus prochain du lieu où le Délit aura été commis, & l'autre tiers au dénonciateur ; & pour la recidive à peine du Fouet.

IX.

LE Maître particulier de chaque Maîtriſe ſera tenu de faire mention de l'état où ſe trouveront leſdits arbres, dans le Procès-verbal de viſite générale qu'il eſt obligé de faire tous les ſix mois, ſuivant l'Article VI du Titre des Maîtriſes particulieres de l'Ordonnance de 1669. Enjoint Sa Majeſté aux Intendans & aux grands Maîtres des Eaux & Fôrets, chacun en droit-ſoi de tenir la main à l'exécution du préſent Arrêt qui ſera lû, publié & affiché par tout où beſoin ſera. FAIT au Conſeil d'État du Roy, Sa Majeſté y étant, tenu à Paris le troiſième jour de Mai mil ſept cent vingt, *Signé* PHELYPEAUX.

A TOURS,
de l'Imprimerie de F. VAUQUER, Imprimeur du Roy. 1760.

Doc. 41 Réimpression (1760) d'un arrêt du Conseil de 1720 *Concernant la Plantation des grandes Routes*[51]

5.3 Enregistrer ou ne pas enregistrer, telle est la question

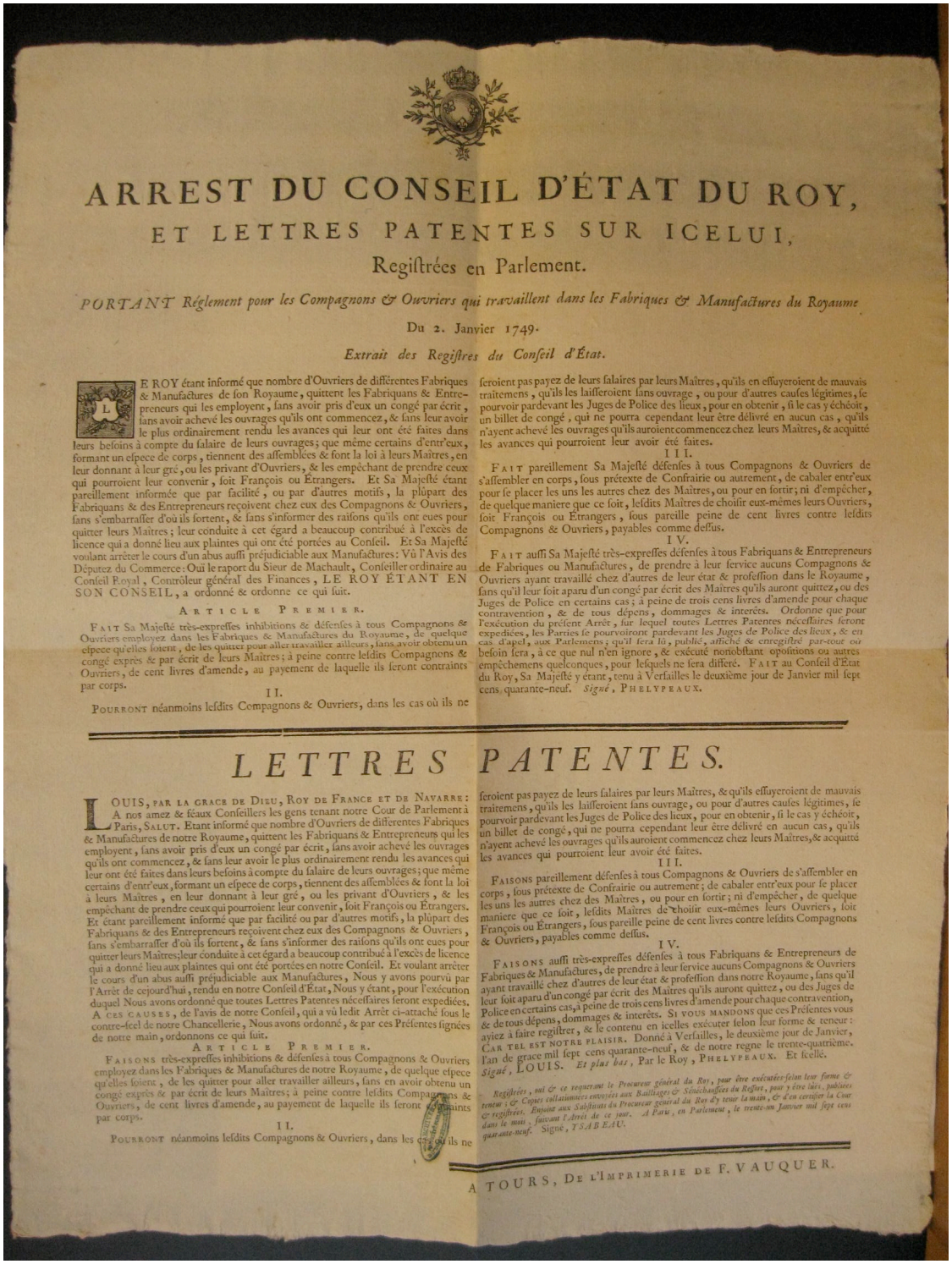
Expression souveraine de la volonté royale, l'arrêt du Conseil est exécutoire sans enregistrement dans tout le royaume en raison de la théorie de la supériorité du Conseil d'État sur les cours souveraines. L'arrêt du Conseil est exécutoire sur simple commission donnée à l'intendant, qui n'en rend compte qu'à Versailles. S'adressant « À notre amé et féal » l'intendant, le texte de cette commission figure généralement au bas de l'arrêt, sous la signature du secrétaire du Conseil, suivi éventuellement d'une ordonnance d'attache de l'intendant pour rendre l'arrêt exécutoire dans son département. Ainsi, selon nos observations, la commission n'apparaît pas de manière systématique. Elle figure rarement sur les arrêts simples alors qu'au contraire la plupart des arrêts

[51] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C87, arrêt du Conseil d'État, 3 mai 1720. Autre exemple : réimpression sous forme d'affiche d'un arrêt du Conseil de 1681 dans Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C881, arrêt du Conseil d'État sur le logement de guerre dans la ville de Tours suivi de ordonnance d'attache de Nointel, 8 avril et 26 avril 1681.

en commandement en sont pourvus[52]. Cela paraît logique puisque ces derniers touchent des sujets d'importance qui nécessitent davantage d'assurer l'autorité de l'intendant alors que l'arrêt simple relève plutôt de l'administration courante. Ayant juridiquement pleine autorité, l'arrêt du Conseil n'est pas soumis à l'enregistrement par les cours souveraines en temps normal, toutefois lorsqu'on le juge nécessaire, l'arrêt peut comme les autres actes royaux être adressé au parlement – de Rennes pour la Bretagne ou de Paris, duquel relève la généralité de Tours – ou au Conseil souverain pour y être enregistré. Dans ce cas, l'arrêt est revêtu de lettres patentes, ou encore envoyé tel quel joint à un mandement appelé *commission sur arrêt* qui s'adresse alors « A nos amez et féaux les gens tenant notre cour »[53].

52 Se référer aux exemples typiques d'arrêts du Conseil insérés plus haut. Rare exemple de commission sur arrêt simple : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C120, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 23 février 1734 et 22 mars 1734 et rare exemple d'arrêt en commandement sans commission : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C414, arrêt du Conseil suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 30 avril 1741.

53 Bernard Barbiche, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne, 16e-18e siècle*, p. 308 ; Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 176 ; Georges Livet, *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*, p. 708.



ARREST DU CONSEIL D'ÉTAT DU ROY,

ET LETTRES PATENTES SUR ICELUI,

Regiſtrées en Parlement.

PORTANT Réglement pour les Compagnons & Ouvriers qui travaillent dans les Fabriques & Manufactures du Royaume

Du 2. Janvier 1749.

Extrait des Regiſtres du Conſeil d'État.

LE ROY étant informé que nombre d'Ouvriers de différentes Fabriques & Manufactures de ſon Royaume, quittent les Fabriquans & Entrepreneurs qui les employent, ſans avoir pris d'eux un congé par écrit, ſans avoir achevé les ouvrages qu'ils ont commencez, & ſans leur avoir le plus ordinairement rendu les avances qui leur ont été faites dans leurs beſoins à compte du ſalaire de leurs ouvrages; que même certains d'entr'eux, formant un eſpece de corps, tiennent des aſſemblées & font la loi à leurs Maîtres, en leur donnant à leur gré, ou les privant d'Ouvriers, & les empêchant de prendre ceux qui pourroient leur convenir, ſoit François ou Étrangers. Et Sa Majeſté étant pareillement informée que par facilité, ou par d'autres motifs, la plûpart des Fabriquans & des Entrepreneurs reçoivent chez eux des Compagnons & Ouvriers, ſans s'embarraſſer d'où ils ſortent, & ſans s'informer des raiſons qu'ils ont eues pour quitter leurs Maîtres; leur conduite à cet égard a beaucoup contribué à l'excès de licence qui a donné lieu aux plaintes qui ont été portées au Conſeil. Et Sa Majeſté voulant arrêter le cours d'un abus auſſi préjudiciable aux Manufactures: Vû l'Avis des Députez du Commerce: Ouï le raport du Sieur de Machault, Conſeiller ordinaire au Conſeil Royal, Contrôleur général des Finances, LE ROY ÉTANT EN SON CONSEIL, a ordonné & ordonne ce qui ſuit.

ARTICLE PREMIER.

FAIT Sa Majeſté très-expreſſes inhibitions & défenſes à tous Compagnons & Ouvriers employez dans les Fabriques & Manufactures du Royaume, de quelque eſpece qu'elles ſoient, de les quitter pour aller travailler ailleurs, ſans avoir obtenu un congé exprès & par écrit de leurs Maîtres; à peine contre leſdits Compagnons & Ouvriers, de cent livres d'amende, au payement de laquelle ils ſeront contraints par corps.

II.

POURRONT néanmoins leſdits Compagnons & Ouvriers, dans les cas où ils ne ſeroient pas payez de leurs ſalaires par leurs Maîtres, qu'ils en eſſuyeroient de mauvais traitemens, qu'ils les laiſſeroient ſans ouvrage, ou pour d'autres cauſes légitimes, ſe pourvoir pardevant les Juges de Police des lieux, pour en obtenir, ſi le cas y échéoit, un billet de congé, qui ne pourra cependant leur être délivré en aucun cas, qu'ils n'ayent achevé les ouvrages qu'ils auroient commencez chez leurs Maîtres, & acquitté les avances qui pourroient leur avoir été faites.

III.

FAIT pareillement Sa Majeſté défenſes à tous Compagnons & Ouvriers de s'aſſembler en corps, ſous prétexte de Confrairie ou autrement, de cabaler entr'eux pour ſe placer les uns les autres chez des Maîtres, ou pour en ſortir; ni d'empêcher, de quelque maniere que ce ſoit, leſdits Maîtres de choiſir eux-mêmes leurs Ouvriers, ſoit François ou Étrangers, ſous pareille peine de cent livres contre leſdits Compagnons & Ouvriers, payables comme deſſus.

IV.

FAIT auſſi Sa Majeſté très-expreſſes défenſes à tous Fabriquans & Entrepreneurs de Fabriques ou Manufactures, de prendre à leur ſervice aucuns Compagnons & Ouvriers ayant travaillé chez d'autres de leur état & profeſſion dans le Royaume, ſans qu'il leur ſoit aparu d'un congé par écrit des Maîtres qu'ils auront quittez, ou des Juges de Police en certains cas; à peine de trois cens livres d'amende pour chaque contravention, & de tous dépens, dommages & interêts. *Ordonne que pour* l'exécution du préſent Arrêt, ſur lequel toutes Lettres Patentes néceſſaires ſeront expediées, les Parties ſe pourvoiront pardevant les Juges de Police des lieux, & en cas d'apel, aux Parlemens; *qu'il ſera lû, public, affiché & enregiſtré par-tout ou* beſoin ſera, à ce que nul n'en ignore, & exécuté nonobſtant oppoſitions ou autres empêchemens quelconques, pour leſquels ne ſera differé. FAIT au Conſeil d'État du Roy, Sa Majeſté y étant, tenu à Verſailles le deuxième jour de Janvier mil ſept cens quarante-neuf. *Signé*, PHELYPEAUX.

LETTRES PATENTES.

LOUIS, PAR LA GRACE DE DIEU, ROY DE FRANCE ET DE NAVARRE: A nos amez & féaux Conſeillers les gens tenant notre Cour de Parlement à Paris, SALUT. Etant informé que nombre d'Ouvriers de différentes Fabriques & Manufactures de notre Royaume, quittent les Fabriquans & Entrepreneurs qui les employent, ſans avoir pris d'eux un congé par écrit, ſans avoir achevé les ouvrages qu'ils ont commencez, & ſans leur avoir le plus ordinairement rendu les avances qui leur ont été faites dans leurs beſoins à compte du ſalaire de leurs ouvrages; que même certains d'entr'eux, formant un eſpece de corps, tiennent des aſſemblées & font la loi à leurs Maîtres, en leur donnant à leur gré, ou les privant d'Ouvriers, & les empêchant de prendre ceux qui pourroient leur convenir, ſoit François ou Étrangers. Et étant pareillement informé que par facilité ou par d'autres motifs, la plûpart des Fabriquans & des Entrepreneurs reçoivent chez eux des Compagnons & Ouvriers, ſans s'embarraſſer d'où ils ſortent, & ſans s'informer des raiſons qu'ils ont eues pour quitter leurs Maîtres; leur conduite à cet égard a beaucoup contribué à l'excès de licence qui a donné lieu aux plaintes qui ont été portées en notre Conſeil. Et voulant arrêter le cours d'un abus auſſi préjudiciable aux Manufactures, Nous y avons pourvu par l'Arrêt de cejourd'hui, rendu en notre Conſeil d'État, Nous y étant, pour l'exécution duquel Nous avons ordonné que toutes Lettres Patentes néceſſaires ſeront expediées. A CES CAUSES, de l'avis de notre Conſeil, qui a vû ledit Arrêt ci-attaché ſous le contre-ſcel de notre Chancellerie, Nous avons ordonné, & par ces Préſentes ſignées de notre main, ordonnons ce qui ſuit.

ARTICLE PREMIER.

FAISONS très-expreſſes inhibitions & défenſes à tous Compagnons & Ouvriers employez dans les Fabriques & Manufactures de notre Royaume, de quelque eſpece qu'elles ſoient, de les quitter pour aller travailler ailleurs, ſans en avoir obtenu un congé exprès & par écrit de leurs Maîtres; à peine contre leſdits Compagnons & Ouvriers, de cent livres d'amende, au payement de laquelle ils ſeront contraints par corps.

II.

POURRONT néanmoins leſdits Compagnons & Ouvriers, dans les cas où ils ne ſeroient pas payez de leurs ſalaires par leurs Maîtres, & qu'ils eſſuyeroient de mauvais traitemens, qu'ils les laiſſeroient ſans ouvrage, ou pour d'autres cauſes légitimes, ſe pourvoir pardevant les Juges de Police des lieux, pour en obtenir, ſi le cas y échéoit, un billet de congé, qui ne pourra cependant leur être délivré en aucun cas, qu'ils n'ayent achevé les ouvrages qu'ils auroient commencez chez leurs Maîtres, & acquitté les avances qui pourroient leur avoir été faites.

III.

FAISONS pareillement défenſes à tous Compagnons & Ouvriers de s'aſſembler en corps, ſous prétexte de Confrairie ou autrement; de cabaler entr'eux pour ſe placer les uns les autres chez des Maîtres, ou pour en ſortir; ni d'empêcher, de quelque maniere que ce ſoit, leſdits Maîtres de choiſir eux-mêmes leurs Ouvriers, ſoit François ou Étrangers, ſous pareille peine de cent livres contre leſdits Compagnons & Ouvriers, payables comme deſſus.

IV.

FAISONS auſſi très-expreſſes défenſes à tous Fabriquans & Entrepreneurs de Fabriques & Manufactures, de prendre à leur ſervice aucuns Compagnons & Ouvriers ayant travaillé chez d'autres de leur état & profeſſion dans notre Royaume, ſans qu'il leur ſoit aparu d'un congé par écrit des Maîtres qu'ils auront quittez, ou des Juges de Police en certains cas, à peine de trois cens livres d'amende pour chaque contravention, & de tous dépens, dommages & interêts. SI VOUS MANDONS que ces Préſentes vous ayiez à faire regiſtrer, & le contenu en icelles exécuter ſelon leur forme & teneur: CAR TEL EST NOTRE PLAISIR. Donné à Verſailles, le deuxième jour de Janvier, l'an de grace mil ſept cens quarante-neuf, & de notre regne le trente-quatrième. *Signé*, LOUIS. *Et plus bas*, Par le Roy, PHELYPEAUX. Et ſcellé.

Regiſtrées, ouï & ce requerant le Procureur général du Roy, pour être exécutées ſelon leur forme & teneur; & Copies collationnées envoyées aux Bailliages & Sénéchauſſées du Reſſort, pour y être lûes, publiées & regiſtrées. Enjoint aux Subſtituts du Procureur général du Roy d'y tenir la main, & d'en certifier la Cour dans le mois, ſuivant l'Arrêt de ce jour. A Paris, en Parlement, le trente-un Janvier mil ſept cens quarante-neuf. Signé, ISABEAU.

A TOURS, DE L'IMPRIMERIE DE F. VAUQUER.

Doc. 42 *Arrest du Conseil d'État du Roy et lettres patentes sur icelui, Registrées en Parlement*, 2 janvier 1749[54]

[54] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, « Arrêt du Conseil d'État portant règlement pour les compagnons et ouvriers qui travaillent dans les fabriques et manufactures du Royaume », 2 janvier 1749.

L'enregistrement ou *insinuation*, est un acte qui officialise une décision et son application. Pour « avoir lieu dans la colonie[55] » ou dans les généralités, les actes royaux (édits, déclarations, ordonnances du roi) sont publiés à l'audience de la cour souveraine ou du parlement appelé à faire observer la loi dans son ressort, et transcrits dans des registres spéciaux. Les parlementaires doivent alors en vérifier la légalité et l'équité et s'ils ont des critiques à formuler, ils peuvent adresser au roi leurs humbles remontrances. La signification de l'enregistrement est au cœur des relations parfois houleuses entre les cours souveraines et le pouvoir royal : tandis que le roi voit l'enregistrement comme une simple vérification technique (notamment par la reconnaissance du sceau) et une consignation aux registres, les magistrats des cours se considèrent comme des juges de la politique royale qui doivent consentir à la législation[56]. Dans ce contexte, l'enregistrement des actes royaux devient une arme politique, même s'il faut préciser qu'au Canada comme en métropole, seule une minorité de lois envoyées aux cours provoque des situations conflictuelles. Comme le résume Olivier Chaline, le refus d'enregistrement et les remontrances des parlements n'ont été « que la partie la plus visible mais somme toute marginale de leur activité[57] ».

En Nouvelle-France, par exemple, l'enregistrement de l'ordonnance royale d'avril 1667 encadrant la procédure civile est l'occasion pour le Conseil souverain de formuler des remontrances à propos des délais de procédure (assignation, ajournement, instance, enquête) fixés par l'ordonnance. Le Conseil revendique d'aménager lui-même les délais accordés en tenant compte de l'éloignement de la colonie et des difficultés de déplacement pour les magistrats et les justiciables, notamment en raison des glaces qui bloquent le fleuve Saint-Laurent six mois par année. Ce souhait est exaucé par le roi, qui accorde par édit que le Conseil souverain pourra attribuer les délais de procédure qu'il juge à propos et qu'en raison de l'éloignement de la colonie, le Conseil aura un an pour faire ses remontrances. Ce pouvoir est cependant de courte durée, puisque dès 1673, une déclaration royale retire aux parlements la possibilité de faire des remontrances avant l'enregistrement des ordonnances royales. Le Conseil souverain de la Nouvelle-France perd ainsi sa fonction d'examen de la législation et n'a plus le choix de

---

[55] ANOM, C11A, vol. 48, fol. 32-33, lettre de Beauharnois et Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 20 octobre 1726. Ont fait enregistrer l'édit du mois de janvier et l'arrêt du Conseil d'État du 26 mai : « Nous les avons fait enregistrer l'un et l'autre au Conseil supérieur pour avoir lieu dans la colonie ».
[56] Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 21.
[57] Olivier Chaline, *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*, Paris, Belin, 2012, p. 279.

l'enregistrer et d'en faire l'application. Au Canada, cette évolution va de pair avec la perte d'indépendance du Conseil souverain en matière de police puisque l'intendant obtient en 1675 le pouvoir de réglementer seul et qu'en 1685, le Conseil souverain se voit interdire d'adopter un règlement de police générale en l'absence de l'intendant[58]. La volonté du pouvoir royal d'affaiblir le pouvoir politique du Conseil souverain se confirme en 1702 alors qu'il est renommé « Conseil supérieur »[59]. Le Conseil perd alors ses prérogatives sur l'enregistrement des actes royaux, n'étant désormais autorisé à les enregistrer qu'après avoir reçu la permission du gouverneur ou de l'intendant[60]. Cette consigne rencontre une certaine résistance et doit être répétée à plusieurs reprises, notamment dans une lettre du 9 décembre 1746 que le roi écrit au Conseil supérieur de Québec pour lui faire défense d'enregistrer ses édits, déclarations, arrêts, ordonnances ou lettres (grâce, rémission, abolition, anoblissement, naturalité, etc.) avant d'avoir obtenu sa permission par l'entremise du gouverneur et de l'intendant. Cette lettre est elle-même inscrite aux registres du Conseil supérieur en juin 1748[61]. En France, la Régence avait redonné en 1715 un pouvoir politique aux parlements en rétablissant le droit de remontrances préalables à l'enregistrement, mais elle l'encadra à nouveau dès 1718[62]. Comme le résume Jean Quéniart, au fil du temps, en empêchant les cours souveraines de faire des observations et de s'opposer à l'enregistrement d'un acte royal, le développement de l'absolutisme ôta ainsi toute base juridique au droit de remontrance[63].

---

58 Christophe Horguelin, *La prétendue république. Pouvoir et société au Canada (1645-1665)*, Sillery, Septentrion, 1997, p. 114-117 ; Christian Blais *et al.*, *Québec. Quatre siècles d'une capitale*, Québec, Les publications du Québec, 2008, p. 56-58.

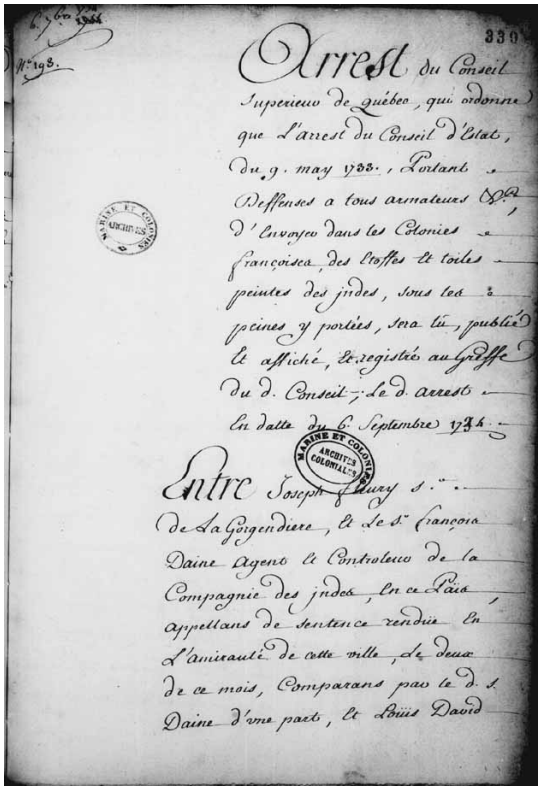
59 Louis XIV avait interdit aux cours de se qualifier de « souveraines » dès 1665, mais l'appellation était restée en usage. Bernard Barbiche, « Cours souveraines ou supérieures », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 362.

60 Marie-Eve Ouellet, « Le Conseil souverain, l'écho de la justice royale », *Cap-aux-Diamants, revue d'histoire du Québec*, no 114 (été 2013), p. 10-14 ; Olivier Chaline, « Parlements », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 960-965.

61 Lettre du roi au Conseil supérieur de Québec, 9 décembre 1746, citée dans : Henri Brun, *L'enregistrement des ordonnances royales au Conseil souverain de la Nouvelle-France*, Mémoire de maîtrise (D.E.S.), Université de Paris, 1965, p. 36. Lettre reproduite dans : *Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada: (1627-1756) volume 1*, Québec, E.R. Fréchette, 1854, p. 588. https://play.google.com/books/reader?id=4lMDAAAAQAAJ&printsec=frontcover&output=reader&authuser=0&hl=fr&pg=GBS.PA588 Voir également Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, Beauceville, L'Éclaireur, 1921, p. 248.

62 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, Rennes, Éditions Ouest-France, 2004, p. 18 ; Olivier Chaline, « Parlements », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 963 et Jean Barbey, « Régence », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 1066-1067.

63 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 19.



Arrest du Conseil Superieur de Québec, qui ordonne que L'arrest du Conseil d'Etat, du 9. may 1733., Portant Deffenses a tous armateurs &c., D'envoyer dans les Colonies françoises des Etoffes et toiles peintes des Indes, sous les peines y portées, sera lû, publié Et affiché, Et registré au Greffe du d. Conseil; Le d. arrest en date du 6. Septembre 1734.

Entre Joseph [illegible] de La Gorgendiere, Et le Sr François Daine Agent et Controleur de la Compagnie des Indes, En ce Pais, appellans de Sentence rendue En l'Amirauté de cette ville, le deux de ce mois, Comparans par le d. Daine d'une part, Et Louis David

Doc. 43 Arrêt du Conseil supérieur de Québec pour l'enregistrement, la publication et l'affichage de l'arrêt du Conseil d'État du 9 mai 1733 prohibant les étoffes et toiles peintes des Indes, de Perse, de Chine et du Levant dans les colonies d'Amérique[64].

L'application des règlements est fonction de leur réception par les diverses juridictions. Cet enjeu de diffusion est au cœur de la définition de l'*insinuation* que donne le *Dictionnaire de droit et de pratique* : « Insinuation, est l'enregistrement qui se fait dans les Registres, des dispositions qui doivent être rendues publiques, pour empêcher les fraudes clandestines qui se pourroient pratiquer au préjudice de ceux qui n'en auroient pu avoir connoissance[65] ». Procédé par lequel le roi assure l'exécution de sa volonté par les cours concernées, l'enregistrement n'est pas indispensable à la valeur légale[66] d'une loi, mais il est essentiel pour la rendre exécutoire sur le

[64]ANOM, C11A, vol. 62, fol. 339-344, arrêt du Conseil supérieur de Québec pour l'enregistrement, la publication et l'affichage d'un arrêt du Conseil d'État prohibant les étoffes et toiles peintes des Indes, 6 septembre 1734.

[65] Claude-Joseph de Ferrière (1639-1715), *Dictionnaire de droit et de pratique*, troisième édition revue par Boucher d'Argis, 1771, tome 2, p. 41 (« Insinuation »).

[66] Selon Edmond Esmonin : « il a toujours été admis qu'un édit ou une déclaration n'était exécutoire qu'après son enregistrement dans les cours souveraines chargées de l'appliquer. Mais il ne faut pas aller au-delà de ces termes, et soutenir le principe que toute loi, à peine de nullité, devait être enregistrée dans une cour, car alors il est en contradiction avec les faits les plus indiscutables. » Esmonin en vient à cette conclusion face au grand nombre de lois qui échappaient à la formalité de l'enregistrement, soit les arrêts du Conseil, mais aussi les ordonnances dites « sans adresse ni sceau ». Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 176-177. C'est également l'avis

territoire et diffuser l'information dans la population. La formalité de l'enregistrement garantit en effet la publicité du droit et fait des cours souveraines une sorte de dépôt des lois, celles-ci assurant la promulgation, la publication, l'exécution et la conservation des actes royaux[67]. De fait, la diffusion des actes royaux préoccupe au plus haut point le secrétaire d'État à la marine, qui insiste dans ses lettres pour qu'ils soient enregistrés dans tous les endroits de la colonie où des individus seraient concernés[68]. Ces instances locales – juridictions royales de droit commun (bailliages, sénéchaussées, présidiaux, prévôtés), juridictions royales d'exception (Amirauté, Cour des aides, etc.), administrations municipales et communautés de ville, office du contrôleur de la marine, garnisons, etc.[69] – jouent alors le même rôle que les parlements et conseils supérieurs, à savoir rendre publiques les décisions du roi auprès des autorités chargées de les exécuter[70].

En pratique, une part importante de la législation royale n'était enregistrée que dans certaines cours et n'était exécutoire que dans le ressort de ces cours, limitant l'application de la loi à certains territoires ou groupes de sujets[71]. Cette situation préoccupe l'intendant, puisqu'elle a un impact

---

d'Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 81. La question de la validité des actes non enregistrés au Canada a fait l'objet de débats parmi les juristes, dont on trouve un résumé dans : Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, Montréal, Éditions Thémis, 2012, p. 44-45.

67 Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*, Paris, PUF, 1992 (1974), p. 235 ; Robert Descimon et Alain Guéry, « Un État des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome 4 : La longue durée de l'État*, Paris, Le Seuil, Points histoire, 2000 (1989), p. 262.

68 ANOM, C11A, vol. 50, fol. 575-575v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Dupuy, 8 septembre 1727. Maurepas envoie une ordonnance concernant la punition des crimes et délits militaires dans les troupes de terre : « Vous donnerez les ordres nécessaires pour faire enregistrer celle [l'ordonnance] que je vous envoye dans les endroits de la colonie ou il y a des troupes en garnison afin que tous les soldats en aient connaissance ».

69 Exemples : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C897, arrêt du Conseil d'État du 21 juin 1720 « servant de règlement pour la réception et prestation de serment des commis des fermes, le paraphe et le timbre de leurs registres » suivi de lettres patentes du 30 juin 1720 registrées en la Cour des aides le 1er août 1720 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C881, arrêt du Conseil d'État du 8 avril 1681 portant règlement pour les logements de guerre dans la ville de Tours suivi d'ordonnance de Nointel à l'effet que l'arrêt sera exécuté « et à cette fin enregistré es registres de la maison de ville de Tours, à la diligence des sieurs maires et échevins, qui seront tenus de nous en certifier dans huitaine , 26 avril 1681. Pour un résumé des catégories de juridictions, voir André Lainguy, « Juridictions », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 709-710.

70 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 123-124. Ce processus de diffusion est détaillé au bas de l'arrêt du Conseil revêtu de ses lettres patentes, par exemple dans cet arrêt du Conseil portant règlement sur les fabriques, enregistré au parlement de Paris : « Registrées, ouï et ce requérant le Procureur général du Roy, pour être exécutées selon leur forme et teneur ; et copies collationnées envoyées aux Bailliages et Sénéchaussées du ressort, pour y êtres lues, publiées et registrées. Enjoint aux substituts du Procureur général du Roy d'y tenir la main, et d'en certifier la Cour dans le mois, suivant l'Arrêt de ce jour. A Paris, en Parlement, le trente-un janvier mil sept cent quarante-neuf. Signé, Isabeau ». Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, arrêt du Conseil d'État et lettres patentes, 2 janvier 1749.

71 Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 177.

négatif non seulement sur le respect des règlements, mais sur la connaissance que peut avoir la population de la jurisprudence et par extension sur sa capacité à obtenir justice. Comme l'a montré lors du chapitre précédent le récit de Dumont de Montigny[72], dans cette société où les rapports de pouvoir sont fondés sur la capacité à rendre justice ou à l'obtenir, celui qui peut « citer les ordonnances » a un net avantage sur ses concitoyens. De même, la connaissance de la loi étant le nerf de la guerre judiciaire, celui qui s'approprie l'information en empêchant sa diffusion peut faire pencher la balance du pouvoir à son avantage. En 1707, l'intendant du Canada Jacques Raudot écrit au secrétaire d'État à la marine pour se plaindre des agissements du procureur général du Conseil supérieur, Ruette d'Auteuil, qui aurait empêché la publication d'un arrêt du Conseil d'État favorable aux censitaires. Daté de 1686, l'arrêt en question avait alors été enregistré par le Conseil souverain[73], mais « l'arrêt d'enregistrement n'aiant pas été envoyé aux justices subalternes pour estre publié, ces peuples n'ont pu jouir de cette grâce jusqu'à présent ». Selon Raudot, « on n'en peut imputer la faute qu'au Sr D'Auteuil lequel en qualité de procureur général de ce Conseil est chargé d'envoyer les arrêts de cette qualité dans les sièges subalternes, mais il estoit de son intérest comme seigneur et aussy de l'interrest de quelques Conseillers aussy seigneurs de ne pas faire connoitre ledit arrest.[74] ». Ainsi Raudot a-t-il découvert cet arrêt lors d'un procès où il avait été invoqué par l'une des parties ; il dut intervenir pour rectifier le tir, puisqu'en 1707, vingt ans après sa promulgation, l'arrêt fut enfin publié et enregistré à Québec, Trois-Rivières et Montréal[75]. En 1712, le nouveau procureur général du Conseil supérieur de Québec, Mathieu-Benoît Collet, déplore lui aussi que l'enregistrement des actes royaux se limite au greffe du Conseil supérieur sans être fait également à la Prévôté et l'Amirauté à Québec et dans les juridictions royales de Trois-Rivières et Montréal « quoyque cette formalité soit nécessaire, et prescritte par l'article 5e du tittre [?] de l'ordonnance du mois d'avril 1667 afin que les edits, declarations, et arrests du Conseil d'estat du roy soient gardés et observés dans ces juridictions[76]».

---

[72] Dumont de Montigny (édition dirigée par Carla Zecher, Gordon M. Sayre et Shannon Lee Dawdy), *Regards sur le monde atlantique 1715-1747*, Québec, Septentrion, 2008, 498 p.

[73] Arrêt du Conseil d'État du 4 juin 1686 sur les moulins banaux, cité dans Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, p. 67.

[74] ANOM, C11A, vol. 26, fol. 150-175, lettre de Raudot au secrétaire d'État à la marine, 10 novembre 1707.

[75] *Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada: (1627-1756) volume 1*, , p. 255-256.

[76] ANOM, C11A, vol. 33, fol. 190-193v, lettre de Mathieu-Benoît Collet au secrétaire d'État à la marine, 5 novembre 1712, citée dans David Gilles, « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête », *Revue juridique Thémis*, 44-3 (2010), p. 81-82.

La publicité des règlements fait cruellement défaut, d'autant que selon Collet, le Conseil supérieur procède à l'enregistrement sans lecture ni publication à l'audience et n'enregistre pas toujours les textes en entier. Le problème soulevé par Raudot en 1707 va donc au-delà de son bras de fer avec le procureur général du Conseil supérieur et de la propension bien connue de Ruette d'Auteuil à faire passer ses intérêts personnels avant ceux de la justice…[77] Les remarques de Collet montrent qu'en ce début du 18e siècle, la procédure d'enregistrement n'est pas encore fixée :

> J'ay fait cette observation à monsieur l'intendant qui la trouve juste, cependant comme mon dessein est de ne rien innover de mon chef, mais de me conformer aux ordres de votre grandeur, je la supplie de me faire scavoir ses intentions, et si elle trouvera bon que doresnavant les enregistrements soient faits au Conseil supérieur de ce pays a ma requeste comme procureur general du roi, qu'avant l'enregistrement il y ait lecture et publication a l'audience du Conseil, et que par l'arrest qui sera rendu il soit ordonné que coppies collationnées seront envoyés dans les sieges des resorts pour y estre fait pareilles lecture, publication et enregistrement.[78]

À cette suggestion, le secrétaire d'État répondra qu'il faut en effet les faire enregistrer dans les juridictions.

Puisque l'arrêt du Conseil est exécutoire sans enregistrement dans les cours et qu'il n'est soumis à l'enregistrement que si cela est jugé nécessaire, la correspondance des intendants est essentielle pour documenter ce type d'acte. Dans la colonie, il ne subsiste quasiment plus d'affiches publiées, alors qu'en France, les affiches imprimées sont parfois le seul moyen de connaître les arrêts non soumis à l'enregistrement. Dans le cas contraire, les actes étaient transcrits dans les registres des parlements et cours subalternes, mais la conservation des registres est souvent déficiente et la plupart du temps les exemplaires originaux des actes ont disparu[79]. À Tours, le fonds de l'intendance contient tout de même quelques affiches d'arrêts du Conseil enregistrés au parlement de Paris. Quant aux arrêts enregistrés par le Conseil supérieur de la Nouvelle-France, l'historien dispose heureusement d'une série documentaire continue, rendue disponible par la publication d'un *Inventaire des insinuations*[80] comme ce fut le cas pour les ordonnances. Parmi les arrêts du

---

77 Pour un résumé des événements, se référer au chapitre précédent. Voir également : Marine Leland, « Ruette d'Auteuil de Monceaux, François-Madeleine-Fortuné », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

78 ANOM, C11A, vol. 33, fol. 190-193v, lettre de Mathieu-Benoît Collet au secrétaire d'État à la marine, 5 novembre 1712.

79 Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 177-179.

80 Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*. La série *Insinuations* contient également les instructions du roi, commissions des intendants et autres commissaires, de même que les lettres d'anoblissement et les titres de concessions de seigneuries, notamment.

Conseil non enregistrés par le Conseil supérieur, mentionnons les arrêts d'attribution de compétence à l'intendant, rendus pour sa gouverne et n'ayant donc pas besoin d'enregistrement dans les cours, ainsi que les arrêts de finance autorisant diverses dépenses extraordinaires[81]. D'autres arrêts du Conseil sont enregistrés uniquement par les instances concernées, par exemple à l'Amirauté[82]. Certains arrêts rendus à la requête des compagnies de commerce pour régler leurs privilèges ou leurs finances ne sont pas enregistrés dans la colonie, ce qui est le cas d'un arrêt du Conseil de 1709 qui met la compagnie formée des sieurs Aubert, Néret et Gayot à l'abri de leurs créanciers pour trois ans[83]. Cet arrêt est signifié aux requérants et ne semble pas avoir été diffusé plus largement. En croisant la correspondance officielle et l'*Inventaire des insinuations*, on repère d'autres arrêts sur le commerce qui furent publiés et affichés partout dans la colonie sans pour autant être enregistrés par les juridictions, comme des arrêts concernant l'exemption de droits pour les marchandises transportées au Canada[84]. Au final, les arrêts du Conseil soumis à l'enregistrement au Conseil supérieur ont en commun d'être d'intérêt public ; à cet égard, le Conseil supérieur enregistre aussi certains arrêts touchant des particuliers, pour mémoire ou « pour servir de règle à l'avenir »[85]. À Tours, les arrêts retrouvés qui furent enregistrés par le

---

Fernand Ouellet, « Les archives du gouvernement de la Nouvelle-France », *Revue de l'Université Laval*, vol. 12, no 5 (janvier 1958), p. 404.

81 Exemples : ANOM, C11A, vol. 78, fol. 363-364, lettre de Maurepas à Hocquart, 25 mai 1742 : Maurepas transmet à Hocquart un arrêt du Conseil au sujet des dettes de François-Étienne Cugnet (*infra* pour les détails) ; ANOM, C11A, vol. 81, fol. 98-100, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 30 octobre 1744 : ont reçu l'arrêt du Conseil d'État concernant « l'excédent des réparations faites au palais épiscopal au-delà de l'estimation ». Ces deux arrêts ne figurent pas dans les *Insinuations* du Conseil supérieur.

82 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 16-17v, lettre de La Galissonière et Bigot au secrétaire d'État à la marine, 16 septembre 1748 : l'arrêt du Conseil d'État « concernant la liquidation de la retenue des six deniers pour livre au profit des invalides de la Marine sur les prises faites en mer a été enregistré au greffe de l'Amirauté [...] et il a été exécuté par rapport aux prises amenées et vendues à Québec cette année ».

83 ANOM, C11A, vol. 30, fol. 479-482v, arrêt du Conseil d'État pour permettre à Aubert, Néret et Gayot d'acquitter leurs dettes pour les trois prochaines années, 1er juillet 1709.

84 Exemple : ANOM, C11A, vol. 67, fol. 28-29v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 9 octobre 1737 : ont fait publier et afficher l'arrêt du Conseil d'État qui maintient l'exemption de droits pour les marchandises des Îles transportées au Canada et à l'Île Royale. L'intendant et le gouverneur confirment avoir reçu « plusieurs exemplaires » de cet arrêt qu'ils ont fait afficher « à la manière accoutumée », mais sans le faire enregistrer au Conseil supérieur puisqu'il ne figure pas au registre. Autre exemple : ANOM, C11A, vol. 81, fol. 66-67v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1744 : arrêt du Conseil d'État concernant l'exemption de droits sur les marchandises des Îles transportées à l'île Royale et au Canada.

85 ANOM, C11A, vol. 59, fol. 98-98v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 3 octobre 1733. Enregistrement de l'arrêt que sa Majesté a fait rendre pour décharger le chirurgien Bertier de la tutelle des enfants mineurs Denys de Vitré : « Cet arrest, et la commission du grand sceau ont esté enregistrés au Conseil, pour servir de règle à l'avenir, et en consequence il a esté procédé à la nomination d'un autre tuteur. »

Parlement de Paris « portent règlement » sur divers sujets concernant le commerce ou les manufactures[86].

Lorsqu'il reçoit un arrêt du Conseil, l'intendant en accuse réception en s'engageant à « tenir la main à son exécution », mais à partir des années 1720 s'ajoute dans la colonie un suivi plus serré de la procédure de publication et d'enregistrement, tant au Conseil supérieur que dans les juridictions royales[87]. Au sujet d'un arrêt du Conseil qui le commet « pour réduire le nombre des cabarets dans les côtes et accorder autant de permissions qu'il le jugera à propos », l'intendant Michel Bégon écrit ainsi au secrétaire d'État à la marine :

> Je l'ai fait enregistrer au Conseil supérieur le 13 novembre de l'année dernière [1724] et dans les juridictions ordinaires de cette ville, des trois rivières et de Montréal. J'ai rendu le 18 janvier dernier [1725] en conformité l'ordonnance dont copie est ci jointe, et j'en ai envoyé copie dans touttes les costes pour y estre leüe, publiée et affichée par les capitaines de milice qui m'en ont envoyé leur rapport.[88]

Dans sa correspondance, l'intendant informe son supérieur de la date de l'enregistrement, ou de la date prévue lorsque la procédure n'a pu être complétée avant le départ des derniers vaisseaux[89]. Au début des années 1730, cependant, cette attestation ne suffit plus au secrétaire d'État à la marine, qui demande également que les arrêts d'enregistrement des actes royaux au Conseil supérieur lui soient envoyés. Cette nouvelle exigence paraît surprendre le gouverneur Beauharnois et l'intendant Hocquart, qui lui répondent :

---

86 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, arrêt du Conseil d'État suivi de lettres patentes, 2 janvier 1749.

87 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 283-301v, lettre de Vaudreuil et Bégon et avis du Conseil de marine, 17 octobre 1722 : enregistrement de l'arrêt qui homologue le règlement des districts des paroisses ; ANOM, C11A, vol. 63, fol. 108-109, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 15 octobre 1735 : ont fait publier, afficher et enregistrer dans les trois juridictions royales l'arrêt du Conseil d'Etat qui casse celui du Conseil supérieur à propos de la saisie effectuée sur le Saint-Barnabé par les agents de la Compagnie des Indes.

88 ANOM, C11A, vol. 47, fol. 278-281v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725 ; ANOM, C11A, vol. 54, fol. 332-333v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 12 novembre 1731 : le Conseil supérieur a enregistré l'arrêt du Conseil d'État qui ordonne aux commandants des postes de recevoir les déclarations des quantités et qualités de castors traités par les voyageurs et d'envoyer ces déclarations au bureau de la Compagnie des Indes.

89 ANOM, C11A, vol. 33, fol. 15-37, lettre de Vaudreuil et Bégon au secrétaire d'État à la marine avec commentaires dans la marge, 12 novembre 1712 : « Les Sr Vaudreuil et Bégon tiendront exactement la main à l'exécution des deux arrêts du Conseil rendus au sujet des concessions, ces arrêts n'ont pas encore esté enregistrez, ils le seront après le depart du Héros, le Sr Bégon aura l'honneur de vous en rendre compte Monseigneur l'année prochaine du succes qu'auront eu ces deux arrêts, et des terres qui auront été concédées aux habitants faute par les Seigneurs de l'avoir fait et de celles qui auront été réunies au domaine faute d'estre habitées. » ; ANOM, C11A, vol. 48, fol. 319-319v, lettre de Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 21 octobre 1726 : fera enregistrer après le départ des vaisseaux l'arrêt du Conseil qui concerne la réunion de la terre de la Malbaie au Domaine du roi.

Vous nous marquez Monseigneur, qu'en vous rendant compte de l'enregistrement des lettres patentes qui authorisent le réglement fait par le Conseil supérieur concernant les requêtes civiles, nous aurions dû vous envoyer l'arrest d'enregistrement. Nous y satisfaisons : il est cy joint, ainsy que les autres arrêts d'enregistrement des déclarations et arrets du Conseil d'Estat du Roy que vous nous avez envoyez cette année. Jusqu'à présent nous n'avions point esté en usage de vous envoyer ces arrets : nous le ferons à l'avenir.[90]

La présence de ces arrêts d'enregistrement parmi les lettres de la correspondance officielle témoigne de l'obéissance de l'intendant et du gouverneur à cette consigne, qui semble toujours respectée dix ans plus tard[91]. On voit donc que l'arrêt du Conseil suit le mouvement général évoqué dans les chapitres précédents, à savoir que l'administration monarchique gagne progressivement en efficacité grâce à des mesures de suivi mieux définies et plus systématiques et à la circulation d'une documentation plus étoffée. Le suivi de l'enregistrement des arrêts du Conseil révèle par la bande un autre phénomène, à savoir que les parlements et cours ne sont pas les seuls à saisir la portée politique de l'enregistrement des actes royaux ; la procédure est instrumentalisée par le gouverneur et l'intendant de la colonie eux-mêmes, qui en choisissent le moment stratégiquement. Dans une lettre de 1743, le gouverneur et l'intendant du Canada informent leur supérieur des réparations effectuées au palais épiscopal à Québec et l'avisent par la même occasion de l'enregistrement d'un arrêt du Conseil qui clarifie la propriété de la maison épiscopale qui fait l'objet d'un litige :

Nous avons attendu que les reparations en question fussent faites pour faire enregistrer au Conseil [supérieur] l'arrest que sa Majesté a rendu, qui déboute les religieuses de l'Hôpital general de la pretention qu'elles avoient sur la maison épiscopale, et qui en fait don aux Évesques de la colonie ; cet arrest et les lettres patentes qui l'accompagnaient ont esté enregistrées aujourd'hui, suivant l'arrest cy joint.[92]

---

[90] ANOM, C11A, vol. 59, fol. 67-70, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 1er octobre 1733.

[91] On trouve ainsi des arrêts d'enregistrement du Conseil supérieur dans la correspondance officielle de ces années, au milieu des lettres du gouverneur et de l'intendant qui composent principalement ce fonds. ANOM, C11A, vol. 62, fol. 339-344, arrêt du Conseil supérieur de Québec pour l'enregistrement, la publication et l'affichage de l'arrêt du Conseil d'Etat prohibant les étoffes et toiles peintes des Indes, de Perse, de Chine et du Levant dans les colonies d'Amérique, 6 septembre 1734 ; ANOM, C11A, vol. 63, fol. 108-109, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 15 octobre 1735 ; ANOM, C11A, vol. 79, fol. 85-88v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 2 novembre 1743 ; ANOM, C11A, vol. 81, fol. 68-69v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1744.

[92] ANOM, C11A, vol. 79, fol. 85-88v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 2 novembre 1743. Pour plus de détails sur cette affaire et les arrêts précédents rendus sur cette question, voir Jean-Guy Lavallée, « Dubreil de Pontbriand, Henri-Marie », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

En retardant l'enregistrement de l'arrêt, les deux dirigeants espèrent peut-être éviter des contestations pouvant perturber les travaux. Précisons cependant que le retard de l'enregistrement de nombreux actes découle non pas de raisons tactiques, mais de problèmes d'acheminement du courrier entre Versailles et Québec, qui semblent s'aggraver au milieu du siècle avec la Guerre de Succession d'Autriche (1740-1748). On peut alors voir s'écouler deux, voire trois ou quatre ans entre la rédaction d'un arrêt du Conseil et son enregistrement par les juridictions coloniales, avec l'impact qu'on devine sur son exécution. C'est le cas par exemple d'un arrêt du Conseil « concernant la liquidation de la retenue des six deniers pour livre au profit des invalides de la Marine sur les prises faites en mer » : l'arrêt et la lettre datée de 1745 qui l'accompagne parviennent au gouverneur et à l'intendant trois ans plus tard. Un exemplaire de l'arrêt avait dû se rendre plus tôt dans la colonie puisque l'arrêt a été enregistré par l'Amirauté en 1747 ; quoi qu'il en soit, le mal est fait et la retenue n'a pu être faite sur les prises de 1744 et 1745, « attendu que l'arrest du Conseil du roy pour la retenue desdits 6 deniers n'étoit point parvenu à Québec »[93]. La dégradation des communications en temps de guerre a donc des conséquences concrètes sur l'exécution des arrêts du Conseil.

Au final, il convient de souligner que l'enregistrement des arrêts du Conseil n'a rien de mécanique et fait toujours l'objet d'une réflexion préalable ; puisque l'arrêt est exécutoire sans enregistrement dans les cours, la procédure doit se justifier par son utilité, qui plus est dans le contexte breton où l'enregistrement est source de tension entre l'administration royale et les instances locales réfractaires à la centralisation monarchique. À ce sujet, Jean Quéniart cite l'exemple d'arrêts du Conseil sur les grands chemins à la fin des années 1730 : le Conseil hésite à les faire enregistrer par les États de Bretagne[94], de peur qu'ils n'en concluent qu'ils ont juridiquement compétence en la matière. Le commandant en chef de la province, le maréchal d'Estrées, craint pour sa part d'ouvrir une boîte de Pandore et que les États ne reconnaissent par la suite que les arrêts qu'ils auraient enregistrés. Son successeur, le marquis de Brancas, et l'intendant Pontcarré de Viarmes

---

93 ANOM, C11A, vol. 91, fol. 6-17v, lettre de La Galissonière et Bigot au secrétaire d'État à la marine, 16 septembre 1748 ; ANOM, C11A, vol. 93, fol. 63-366v, « Extrait des procès-verbaux de liquidation de la vente des prises qui ont été faites sur les ennemis de l'État », 29 octobre 1749.

94 Assemblée dont l'origine remonte aux ducs de Bretagne, les États de Bretagne réunissent à tous les deux ans le clergé, la noblesse et le « tiers », représenté par les députés des villes. Les prérogatives des États sont surtout fiscales, le rôle principal de l'assemblée étant de voter le « don gratuit », impôt consenti à la monarchie par la province. Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 16.

ne sont pas de cet avis et recommandent au Conseil de les faire enregistrer par les États, ce qui est fait en 1738[95]. L'ambigüité de l'enregistrement de l'arrêt du Conseil est donc ressentie par les acteurs de l'époque, mais il semble que l'impératif de diffusion prime désormais sur la crainte de conséquences politiques.

5.4 Motifs de l'arrêt

Les motifs qui poussent l'intendant à recourir à l'arrêt du Conseil sont d'ordre juridique et politique.

Comme l'a montré l'analyse de l'ordonnance, l'intendant doit veiller à ne pas outrepasser les pouvoirs définis par sa commission. Par exemple, côté finances, l'intendant ne peut excéder les fonds budgétés sur les états des charges, de sorte qu'un arrêt du Conseil est nécessaire pour accorder un supplément de fonds ou autoriser des dépenses excédentaires[96]. C'est le Conseil qui arrête le cours des espèces[97] et le salaire des officiers de justice[98]. En matière de finances également, l'intendant ne peut ordonner de nouvelles impositions ou gratifications de son propre chef et doit passer par un arrêt du Conseil qui en dicte exactement le détail[99]. La popularité de la

---

[95] Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 70-71.

[96] L'intendant doit ainsi obtenir un arrêt du Conseil pour autoriser et financer divers travaux de rénovations. ANOM, C11A, vol. 81, fol. 98-100, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 30 octobre 1744 : ont reçu l'arrêt du Conseil d'État concernant « l'excédent des réparations faites au palais épiscopal au-delà de l'estimation » ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C289, projet d'arrêt du Conseil d'État approuvant les ouvrages faits sur une maison dépendante du doyen de la paroisse Saint-Martin de Tours, 1732.

[97] ANOM, C11A, vol. 48, fol. 32-33, lettre de Beauharnois et Dupuy au secrétaire d'État à la marine, 20 octobre 1726 : ont fait enregistrer l'édit du mois de janvier et l'arrêt du Conseil d'État du 26 mai « portant augmentation de 4 l. par louis d'or et de 20 s. par écu des espèces de la dernière fabrication » ; ANOM, C11A, vol. 36, fol. 4-4v, lettre de Vaudreuil et Bégon au Conseil de marine, 14 octobre 1716 : accusent réception d'une lettre et d'un arrêt « portant diminution des espèces du billon » ; ANOM, C11A, vol. 36, fol. 26-26v, lettre de Vaudreuil et Bégon au Conseil de marine, 14 octobre 1716 : arrêt du Conseil d'État « pour la fixation des espèces et matières d'or et d'argent ».

[98] « Arrêt de sa Majesté sur le règlement de ce jour pour les droits, salaires et vacations des officiers des juridictions établies dans la colonie de la Nouvelle-France », 21 avril 1749, cité dans Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, p. 252.

[99] Gratifications : ANFR, G7-197, lettre suivie de liste de « Treize projets d'arrêts envoyés par M. Ferrand pour confirmer les délibérations qui ont este prises aux États de Bretagne tenus à Dinan en 1713 », 14 août 1715. Impositions : ANFR, G7-531, lettre de l'intendant Legendre suivie de extrait et projet d'arrêt établissant une imposition pour être employée au logement de l'intendance de Tours, 27 août 1720 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C87, « Arrêt du Conseil d'État du roi qui ordonne l'imposition de dix mille livres en mil sept cent vingt quatre et les neuf années suivantes, chacune pour la dépense des pépinières », 25 octobre 1723 ; arrêt du Conseil d'État pour l'imposition des casernes de la ville de Québec, dans Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec,

mesure ne change rien à l'affaire, comme on le voit par un projet d'arrêt rédigé par l'intendant de Bretagne, qui décharge les « habitants incendiez » de Rennes de la capitation[100]. Dans le contexte colonial, l'intendant Beauharnois estime que davantage de flexibilité en matière fiscale serait bénéfique, mais les demandes qu'il adresse au secrétaire d'État en ce sens en 1703 resteront lettre morte :

> Je ne scay monseigneur si vous aprouveriez que nous demandasions un ordre du roy qu'on appelle lettre d'assiette qui nous donnasse au gouverneur general et à moy le pouvoir de faire une imposition telle que nous le trouverions juste sur telle qualité de marchandises que nous la croirions pouvoir supporter tant de celles qui viennent de France que de celles qui sortent de la colonie […] je croy monseigneur qu'un tel ordre seroit receu beaucoup plus agréablement que l'arrest du Conseil d'État par l'espérance que l'on avoit que les dettes de la compagnie payees et le produit de la ferme du roy augmenté l'imposition cesseroit. À l'égard des dépenses elles ont été jusqu'à présent trop fortes tant en france qu'en ce pays et j'en aurois diminué quelques unes si j'en avois eu le pouvoir que je vous suplie monseigneur de nous donner.[101]

Outre ces considérations juridiques, la question des impositions est hautement politique, mettant en jeu la relation entre la monarchie et les différents corps du Royaume, dotés de privilèges propres. On comprend pourquoi le roi se garde un droit de regard : ce serait un partage de sa souveraineté trop grand que de permettre à l'intendant de déterminer lui même les impositions, ce qui ne l'empêche pas d'être étroitement impliqué dans le processus, comme en témoignent les avis, mémoires et projets d'arrêts[102] qu'il rédige pour conseiller Versailles. De la même manière, l'intendant ne peut concéder lui-même des privilèges commerciaux, mais il peut être appelé à rédiger le projet de l'arrêt du Conseil qui en fixe les modalités[103]. De toute façon, au vu des difficultés éprouvées par les percepteurs lorsqu'ils sont munis d'un ordre d'en haut, on voit mal comment l'intendant aurait pu imposer des prélèvements par sa seule autorité. Pour le Canada, le

---

Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France, p. 264 ; arrêt du Conseil d'État qui surseoit à l'édit de février 1748, « Sa Majesté entendant que l'imposition ordonnée par le dit édit n'ait lieu que lorsque la paix aura été connue en Canada », 6 mars 1748, dans Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, p. 249.

100 ANFR, G7-200, lettre suivie de projet d'arrêt, 24 janvier 1721.

101 ANOM, C11A, vol. 21, fol. 98-108, lettre de Beauharnois au secrétaire d'État à la marine, 16 novembre 1703.

102 ANFR, G7-191, lettre de Ferrand suivie de projet d'arrêt sur une imposition pour le logement des officiers de marine, 4 janvier 1711.

103 ANOM, C11A, vol. 5, fol. 28-53, offres des nouveaux associés Vézin, Gamelin et Cugnet, 12 octobre 1736 : « Les Srs Beauharnois et Hocquart joignent le projet d'arrest pour assurer a la nouvelle compagnie la propriété du privilege pour l'exploitation de ces mines ». L'arrêt en question est enregistré au Conseil supérieur en 1737 : arrêt du Conseil d'État « qui donne permission aux Srs François-Étienne Cugnet, Thomas-Jacques Tascherau [et associés], acquéreurs des droits de François Poulain de Francheville, de faire l'ouverture des mines de fer dans l'étendue du pays […] et de faire fouiller, à l'exclusion de tous autres et d'y faire construire les forges, fourneaux et autres ouvrages qu'il conviendra pendant l'espace de vingt années consécutives […]. Cité » dans : Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, p. 218-219.

Conseil de marine étudie en 1716 un projet d'arrêt pour une imposition sur les habitants de Montréal afin de construire une nouvelle enceinte, dont les deux tiers seront payés par les habitants et le reste par les seigneurs de l'île, le Séminaire de Saint-Sulpice[104]. Les Sulpiciens tenteront chaque année de s'en dégager et refuseront également d'indemniser les habitants qui perdaient du terrain pour les fortifications, arguant que c'était au roi de le faire[105]. En comparaison de la situation vécue par ses homologues de France, il serait toutefois faux de prétendre que l'intendant de la colonie est accablé par les questions d'imposition, le Canada étant exempté de la plupart des impôts prélevés dans les provinces du royaume, notamment la taille, la gabelle (impôt sur le sel), la capitation (impôt par tête perçu à partir de 1695) et le dixième (impôt créé en 1710 qui porte sur l'ensemble des revenus). Les Canadiens paient également une dîme moins élevée qu'en métropole. En revanche, ils supportent de lourdes charges pour la défense de la colonie par le biais de corvées et d'impositions pour les fortifications, en plus du service dans la milice[106], quoique sur ce dernier point les Canadiens ne soient pas différents des Bretons qui doivent servir dans la milice garde-côte[107]. Par rapport à Tours, pays de grande gabelle, la Bretagne jouit d'un statut fiscal privilégié, étant exemptée de gabelle et globalement moins imposée que les autres provinces par rapport à sa population. L'administration royale y perçoit néanmoins divers impôts directs, comme les fouages, et indirects par l'affermage des revenus domaniaux et seigneuriaux du domaine royal, des droits de douane et sur le papier timbré, sans oublier les impôts sur la vente en gros et au détail des boissons alcoolisées, qui fournissent la moitié des recettes de l'État[108]. La perception de ces impôts suscite une forte résistance, autant lors du recouvrement qu'à la constitution des rôles, ralentie par le peu d'empressement des chefs de famille à déclarer leurs

---

104 ANOM, C11A, vol. 36, fol. 254-254v, mémoire sur l'enceinte de Montréal, 1716 ; ANOM, C11A, vol. 36, fol. 252-253, « Projet d'arrêt pour une imposition de 6 000 l. sur les habitants de la ville de Montréal pour faire une enceinte de muraille à la dite ville », 5 mai 1716.

105 Robert Rumilly, *Histoire de Montréal*, Montréal, Fides, 1970-1974, tome 1, p. 331.

106 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, Paris, Flammarion, 2008 (2003), p. 191. Dans son dernier ouvrage, Louise Dechêne s'emploie à rétablir le poids qu'exercent sur les colons ces différentes redevances en services et en travail. Louise Dechêne, *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*, Montréal, Boréal, 2008, p. 259.

107 L'organisation de la milice coloniale était d'ailleurs inspirée de la milice garde-côte française, qui rassemblait en compagnies paroissiales les hommes en âge de porter les armes qui habitaient sur les côtes pour se défendre contre les incursions des navires ennemis. René Chartrand, « La gouvernance militaire en Nouvelle-France », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 18, no 1 (automne 2009), p. 130.

108 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 40-43, p. 48 et p. 149. Pour citer Alain Croix, « le Breton sobre, par goût ou par nécessité, paie très peu d'impôts, et le Breton ivrogne beaucoup », puisque les États de Bretagne recourent eux aussi à la fiscalité des boissons pour financer en partie le « don gratuit » de la province au roi. Alain Croix, *L'âge d'or de la Bretagne 1532-1675*, Rennes, Éditions Ouest France, 1993, p. 26-27.

revenus[109]. Elle génère également des luttes d'influence autour des empiètements de l'intendance sur les prérogatives fiscales des institutions provinciales, les États de Bretagne contestant par exemple le contrôle de l'intendant sur la répartition de la capitation[110]. Dans ce contexte précaire, l'intendant sait qu'« il ne peut ordonner les impositions sans les ordres de Monseigneur » le contrôleur général[111]. À ces conflits de compétence s'ajoutent les plaintes sur la répartition de l'effort fiscal, basées sur les privilèges et exemptions dont profitent les nobles, seigneurs, juges et officiers publics. On en voit un exemple typique dans cette lettre envoyée par Ferrand au contrôleur général Desmarets en 1711 à propos de la réparation des ponts de Nantes endommagés par les inondations de la Loire :

> Les officiers de la chambre des comptes de Nantes ont prétendu par une sommation que par le privilège de leur charge, ils en doivent être exemptés et à leur exemple les ecclésiastiques, et tous les autres privilégiez prétendent la même exemption ; vous jugerez, Monsieur, si dans une affaire de cette importance qui intéresse également tous les ordres on doit s'arrester à de pareilles oppositions ; j'ay l'honneur de vous envoyer un projet d'arrest pour lever cette difficulté, si vous la trouvez aussy mal fondée qu'elle le paroist en effet.[112]

À Tours également, on règle par arrêts du Conseil une foule de questions sur les droits et impôts[113], à la différence que les prérogatives de l'intendant – responsable notamment de la répartition de la taille entre les paroisses de la province – sont peu contestées. Dépourvue d'autonomie sur le plan fiscal, la généralité de Tours est sous le contrôle direct de l'administration

---

[109] À propos de la levée du dixième, un arrêt du Conseil de 1711 ordonne une mesure inusitée qui permet de prendre la mesure de cette résistance. L'arrêt en question oblige les particuliers compris dans les rôles à payer d'abord le tiers de la somme due avant d'en contester le montant ; ceux qui n'avaient pas encore fourni leur déclaration de revenu devront quant à eux la joindre à leur requête, autrement celle-ci ne sera pas reçue et ils devront payer la totalité du montant de la taxe qui leur avait été attribuée. On voit donc que non seulement l'arrêt anticipe les contestations qui surgiront lors de l'exécution des rôles, mais il prévoit une procédure pour baliser les contestations et ainsi retarder le moins possible le recouvrement de l'impôt. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, arrêt du Conseil d'État, 26 mai 1711, suivi de ordonnance, 9 juin 1711.

[110] Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 43-46.

[111] En 1711, par exemple, l'intendant Ferrand étudie la demande d'une imposition pour payer le logement des officiers de la marine et envoie au contrôleur général « un projet de l'arrêt dont [il a] besoin pour exécuter [ses] ordres ». ANFR, G7-191, lettre précédée de extrait suivi de projet d'arrêt, 4 janvier 1711 et 20 janvier 1711 ; ANFR, G7-191, lettre suivie de « projet d'arrêt pour la répartition par évêché de la finance que les marchands doivent payer en exécution de l'édit du mois de janvier 1710 », 28 juillet 1711.

[112] ANFR, G7-191, lettre suivie de extrait suivi de projet d'arrêt, 28 août 1711. Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 45-46 et p. 49.

[113] Exemple parmi d'autres : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C88, « Arrêt du Conseil d'État du roi pour imposer trois mille livres par an pour les plans de meuriers blancs en la généralité de Tours », 24 juillet 1722 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C88, « Arrêt du Conseil d'État du roi pour imposer deux mille livres par an d'augmentation aux trois mille livres pour les plans de Meuriers blancs », 27 février 1725 ; Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C881, « Arrêt du Conseil d'État du roi pour l'imposition de la dépense des milices », 16 mars 1726.

financière royale, au point qu'au début des années 1750, l'intendant paraît n'être qu'un intermédiaire entre le contrôleur général et les percepteurs des différents droits[114]. Ce qui ne veut pas dire qu'on lui obéit au doigt et à l'œil, l'intendant de Tours étant confronté comme les autres à la difficulté de faire respecter les arrêts du Conseil[115].

Pour emprunter l'expression de Sébastien Évrard, l'arrêt du Conseil est une « extension de la mission de juge » de l'intendant. Pour régler une affaire qui n'est pas de son ressort, il lui faut obtenir un arrêt qui lui attribue la compétence de juger, après quoi il pourra prononcer la sentence appropriée[116]. Dans son étude des intendants de Franche-Comté, Colette Brossault remarque que ceux-ci ne prennent aucun risque d'outrepasser leurs pouvoirs et n'hésitent pas en cas de doute à recourir à l'arrêt du Conseil pour s'assurer de détenir les pouvoirs nécessaires[117]. Il en va de même en Bretagne, où l'intendant Ferrand affirme lucidement que « toute compétence qui ne lui est pas clairement attribuée est contestée[118] ». À Tours, même si l'ambiance paraît moins conflictuelle, l'intendant doit se munir d'un arrêt d'attribution pour régler une variété d'affaires, notamment certaines instructions criminelles[119], et on constate qu'il se protège en veillant à ce que l'arrêt soit le reflet exact des « faits » qu'on lui donne à juger[120]. Au Canada, les prétentions des négociants,

---

114 Olivier Chaline, *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*, p. 59-62. À Tours, plusieurs lettres de Versailles jointes aux arrêts du Conseil témoignent du peu d'initiative laissée à l'intendant en matière fiscale, son rôle se réduisant à transmettre les arrêts aux intervenants sur le terrain. Exemple : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C330, arrêt du Conseil d'État sur les baux des octrois, 30 et 25 août 1750.

115 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C330, arrêt du Conseil d'État « portant injonction aux officiers des élections, de se conformer exactement aux règlements généraux du Conseil, dans l'adjudication des baux de la seconde moitié des Octrois des villes, bourgs et paroisses de leur ressort », 21 novembre 1750.

116 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 361-367.

117 Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, Paris, La boutique de l'histoire Éditions, 1999, p. 148.

118 Lettre de 1706, citée dans : Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 22.

119 Citons l'exemple d'une « mutinerie » parmi les corvéables chargés des réparations d'une route entre Paris et Le Mans : « Le roy en son Conseil a commis et commet le sr Savalette de Magnanville intendant et commissaire départi en la généralité de Tours à l'effet d'instruire et faire le procès en dernier ressort aud Michel Prévost et ses complices […] S. M. attribuant a cet effet aud S. de Magnanville toute cour, juridiction et connaissance et icelle interdisant a toutes les cours et autres juges et appellant par luy pour le jugement définitif tels juges ou graduez qu'il voudra choisir au nombre requis ». En vertu de cet arrêt, l'intendant Magnanville commet à son tour son subdélégué pour « informer de la rébellion ». Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C161, arrêt du Conseil d'État suivi de ordonnance de Magnanville, 27 mai 1746 et 22 juin 1746. On trouve une liste d'affaires criminelles déléguées par l'intendant par arrêt d'attribution dans l'inventaire des archives de l'intendance de Tours, Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C415.

120 Par exemple, dans une lettre de décembre 1711, l'intendant Chauvelin informe le contrôleur général des nouveaux éléments révélés par l'instruction du procès sur les prévarications commises par un certain Guille. Ce sont des « faits » qu'il aimerait « approfondir », mais il joue de prudence et demande d'obtenir un nouvel arrêt « comme on pouroit douter que l'arrest du 29 septembre 1711 qui m'a commis pour luy faire son procès, et qui ne parle point de ces faits, fut suffisant à cet esgard ». ANFR, G7-529, lettre de Chauvelin au contrôleur général suivi de projet d'arrêt du Conseil, 20 décembre 1711.

particulièrement, montrent que l'intendant n'osera pas se commettre si le statut juridique des demandeurs est ambigu, comme on le voit dans cette lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine :

> Nous avons receu la lettre que vous nous aves fait l'honneur de nous écrire sur l'affaire des Srs Néret et Gayot. […] Nous ne sommes point informés de leurs pretentions, ils n'ont pas même envoyé une expedition du traitté qu'ils disent avoir fait avec la colonie et nous ne sentons pas à qui ils pouront intimer leurs demandes [car] la colonie n'est point un corps et les négociants n'en sont point un, ainsy nous nous trouvons dans l'impossibilité de rendre justice ni de rendre aucun service aux d. Srs Neret et Gayot.[121]

Dans la situation d'autonomie forcée qui est la leur, l'intendant et le gouverneur de la colonie doivent parfois agir en dépit des flous de juridiction, c'est pourquoi il faut garder une distance critique devant la prétendue impuissance de l'intendant. Comme le rappelle Jean Quéniart, l'intendant « a dans le cadre de sa commission, un large pouvoir d'appréciation personnelle[122] ». Si l'urgence l'exige, celui-ci a toujours la possibilité d'exercer son autorité et de demander l'approbation de Versailles *a posteriori*, ce qui arrive d'ailleurs fréquemment dans la colonie comme nous l'avons vu au chapitre précédent. En matière de finances, notamment, les fonds ne sont jamais suffisants et l'intendant est souvent contraint de faire des dépenses imprévues sans en avoir discuté avec son supérieur. Dans ce contexte, s'en remettre au roi est moins un aveu de faiblesse qu'un repli stratégique pour se couvrir ou obtenir des garanties de Versailles, comme on le devine dans cette lettre à propos des travaux de fortifications de Québec où l'intendant affiche sa rigueur budgétaire à l'intention du secrétaire d'État à la marine :

> Le sr Bégon a représenté cependant au Sr Vaudreuil qu'il avoit de vous Monseigneur des ordres si précis de ne point excéder les fonds que sa majesté a réglé par ses estats, que n'estant pas dans son pouvoir s'y contrevenir, il ne consentiroit point qu'on continuast de travailler aux fortifications de cette ville et ne feroit payer aucune des dépenses qui pourroient estre faites sur ce sujet jusqu'à ce qu'il soit informé qu'il aura plû a sa Majesté d'accorder un supplement de fonds pour acquitter les excédents de dépense de la présente année […][123]

La plupart du temps, le refus d'agir est révélateur des limites de la position de l'intendant, comme on le voit dans une lettre de l'intendant Bégon au secrétaire d'État à la marine en 1725 :

---

[121] ANOM, C11A, vol. 59, fol. 270-271, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 25 octobre 1733. Le « traité en question » est mentionné par l'arrêt du 1er juillet 1707 cité précédemment, arrêt dont Beauharnois et Hocquart ne semblent pas avoir de copie.
[122] Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 22.
[123] ANOM, C11A, vol. 33, fol. 15-35, lettre de Vaudreuil et Bégon au secrétaire d'État à la marine, 12 novembre 1712.

J'ay envoyé le même jour à M. de Vaudreuil une expédition signée de moi de cette ordonnance et luy ay marqué en réponse à sa lettre du 14 du même mois qu'il ne dépendoit pas de moy de rien changer à l'adjudication du Témiscamingue ayant eu l'honneur de vous l'envoyer l'automne dernier dans la lettre commune, et que je pouvois encore moins en faire une nouvelle sans ordre de sa Majesté quand même je serois de son sentiment sur la requeste des habitants de Montréal[124].

Cette affaire est typique des luttes de pouvoir à l'origine de bon nombre d'arrêts du Conseil. L'intendant et le gouverneur s'affrontent à ce moment au sujet du poste du Témiscamingue, dont les droits de traite de fourrures ont été adjugés par l'intendant en 1724 à Joseph de Fleury de la Gorgendière alors que le gouverneur Vaudreuil avait attribué une partie de la région à Paul Guillet en échange d'une part des revenus. Au printemps 1725, l'intendant reçoit une requête de négociants qui contestent l'adjudication, requête qui lui « a paru suspecte, tendant aussy à ne faire commencer la ferme que de cette année et à laisser en la disposition de M. de Vaudreuil les lieux qu'ils demandent qu'on retranche de l'adjudication que j'ai faite. » On devine que Vaudreuil est à l'origine de cette requête, à laquelle l'intendant ne prête pas foi puisqu'elle n'a pas été signée par ceux qu'il considère comme les principaux négociants, et que du reste, les clauses de l'adjudication avaient été amplement discutées dans une assemblée de négociants. À la requête de La Gorgendière, Bégon émet donc une ordonnance « portant que sans égard à la requête des marchands et habitants de Montréal, l'adjudication faite au Sr de la Gorgendière sera exécutée par provision selon sa forme et teneur, jusqu'à ce qu'il en ait été décidé autrement par sa Majesté[125]». Pour empêcher La Gorgendière d'envoyer ses voyageurs faire la traite, Vaudreuil réplique par une ordonnance où il défend l'exécution de l'ordonnance de Bégon, obligeant ce dernier à renvoyer La Gorgendière « à se pourvoir par-devant sa Majesté pour ses non jouissances et les dommages et intérêts qu'il prétend, parce que dans les circonstances où il se trouve je ne puis ordonner autre chose sur ce sujet. ». Ayant épuisé les recours à sa disposition et ne pouvant passer outre le pouvoir du gouverneur, Bégon n'a d'autre choix que de s'en remettre au roi pour casser son adjudication ou donner d'autres instructions. La mort du gouverneur Vaudreuil, survenue en octobre de la même année, fait baisser la tension et l'intendant obtient du gouverneur par intérim que les interdictions de Vaudreuil soient levées, permettant à La Gorgendière de reprendre son

[124] ANOM, C11A, vol. 47, fol. 208-227, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 10 juin 1725.
[125] ANOM, C11A, vol. 47, fol. 223-223v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 10 juin 1725.

commerce. Ce qui ne clôt pas pour autant les réclamations en dommages et intérêts de l'adjudicataire, dont la concession sera finalement annulée par décret royal en 1727[126].

L'arrêt du Conseil survient fréquemment en matière de commerce et d'industrie, entre autres pour fixer les droits sur les marchandises à l'entrée[127] et inversement les exemptions de droits[128] ou établir les normes de fabrication des produits manufacturés[129]. Dans la colonie, durant le premier quart du 18e siècle, l'exécution des règlements et le jugement des contestations en matière de commerce sont compliqués par la multiplication d'actes aux dispositions parfois contradictoires. Conséquemment, on trouve en ces années plusieurs demandes à l'effet d'obtenir un arrêt du Conseil, tant de la part des compagnies qui veulent asseoir leurs privilèges que de l'intendant qui réclame des précisions législatives ou l'attribution de la compétence de juger les différends. Le premier cas de figure est illustré par une lettre de l'intendant Bégon en 1719 à propos du partage entre les dénonciateurs des marchandises de contrebande provenant des colonies anglaises. Avant de répondre à la requête de la Compagnie des Indes qui prétend que « les confiscations faites à la diligence de la compagnie lui appartiennent », Bégon croit préférable de valider son interprétation de la législation royale et demande un arrêt du Conseil en cas de changement des règlements en vigueur :

Quoyque par l'ordonnance du 19 mai 1716 il ne soit point dérogé à celle du 6 juillet 1709 cependant il n'y a pas lieu de douter que la dernière qui contient des dispositions contraires à la première ne doive être exécutée, a moins que le

---

126 Andrew Rodger, « Fleury de la Gorgendière, Joseph de », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

127 ANOM, C11A, vol. 22, fol. 121-130v, lettre des directeurs de la Compagnie de la colonie sur les droits sur les pelleteries et marchandises, 17 novembre 1704 ; arrêt du Conseil d'État qui porte augmentation pour trois ans sur les droits d'entrée dans la colonie des vins, eaux-de-vie et guildive [eau-de-vie à base de canne à sucre] pour aider au remboursement des dépenses faites pour l'enceinte des murailles de Québec, cité dans Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, p. 246.

128 Entre autres exemples : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C887, « Arrêt du Conseil d'État du roi qui permet l'entrée dans le royaume sans payer aucuns droits, des lards, suifs, chandelles et saumons salez, destinés pour les Isles et colonies françoises », 24 août 1748 ; ANOM, C11A, vol. 25, fol. 130-131v, lettre de Riverin au secrétaire d'État à la marine, 11 décembre 1706 : opposition des « traitants de ces droits » à l'arrêt du Conseil d'État du 4 mai qui « a déclaré exemptes des droits de marque et de contrôle les peaux d'orignaux, de cerfs et de chevreuils, telles qu'elles arrivent de Canada dans le gouvernement de La Rochelle lorsqu'elles n'y sont pas travaillées ni façonnées » ; ANOM, C11A, vol. 81, fol. 66-67v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1744 : l'arrêt du Conseil d'État concernant l'exemption de droits sur les marchandises des Îles transportées à l'île Royale et au Canada a été rendu public. Également, à propos des marques : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C887, « Arrêt du Conseil d'État du roi qui ordonne la suppression des secondes marques en parchemin et en plomb sur les toiles de coton blanches, mousselines et mouchoirs provenant des pays de la concession de la Compagnie des Indes », 11 juin 1732.

129 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C414, lettre de Orry à Lesseville suivie de arrêt du Conseil sur les fils de poil de chèvre destiné à faire des boutons et autres ouvrages, 27 mars 1741.

Conseil ne juge à propos de continuer à la Compagnie des Indes les memes avantages qu'avoit l'ancienne compagnie du castor auquel cas il luy [Bégon] paroistroit nécessaire que le Conseil fit rendre un arrest en explication des lettres patentes pour accorder a la compagnie outre la confiscation des castors, celle des marchandises étrangères.[130]

Les différends commerciaux sont propices au deuxième cas de figure, soit l'arrêt du Conseil qui attribue la compétence de juger à l'intendant. Dans le contexte métropolitain, l'opération est délicate car elle revient du même coup à retirer la compétence à une instance locale, de sorte que l'intendant croit l'arrêt « nécessaire pour mettre les officiers de justice en règle ». En Bretagne, par exemple, l'intendant Ferrand envoie au contrôleur général en 1711 un projet d'arrêt « pour luy attribuer la connaissance pendant un an dans l'étendue du comté de Nantes seulement des droits d'entrées [sur l'alcool] tant au civil qu'en fait de crime ». La levée de ces droits avait été affermée aux États de Bretagne, mais selon Ferrand de « fréquents désordres » dans la perception dans le comté de Nantes nécessitent une intervention « pour prévenir le préjudice considérable que la ferme des droits en pourroit souffrir s'ils étoient tolérés ». Approuvé par le contrôleur général, l'arrêt impose l'intendant comme intermédiaire le temps de gérer la crise, et établit sa juridiction (et celle de ses subdélégués) en lieu et place des « juges qui ont accoutumé de connoistre des grands et petits devoirs » :

Sa Majesté étant en son Conseil a commis et commet le Sr Ferrand intendant de Bretagne pour connoistre pendant un an dans l'étendüe du comté de Nantes seulement, des droits d'entrée ordonnés être levés sur les boissons dans la province de Bretagne, par le bail des États du dix neuvième janvier mil sept cent dix, et la déclaration du vingtième may de la meme année, tant au civil qu'en fait de crime, dérogeant sa Majesté à cet égard à la déclaration qu'elle veut estre au surplus exécutée selon sa forme et teneur ; ordonne que les accusations intentées pour crime seront instruites par led Sr Ferrand et par luy jugées définitivement et en dernier ressort, en tel présidial qu'il voudra à loisir, ou avec le nombre de graduez requis par les ordonnances, luy permet de subdéléguer pour l'instruction, attribuant aud Sr Ferrand toute cour, juridiction, et connoissance, icelle interdite à ses autres cours et juges.[131]

À l'égard du pouvoir de juger de l'intendant, dans la colonie la plupart des arrêts visent à fonder son autorité et celle de ses subordonnés vis-à-vis le Conseil supérieur. Fait à noter, l'intendant n'en a pas toujours l'initiative : ce sont parfois les compagnies qui demandent au secrétaire d'État de lui donner la connaissance des litiges, laissant présager l'existence d'une communauté d'intérêts, voire la formation d'alliances entre l'intendance et les réseaux de négociants. Ces derniers ont également pu faire appel à l'intendant tout simplement parce qu'ils jugeaient que son

[130] ANOM, C11A, vol. 41, fol. 208-216, résumé de lettres de Vaudreuil et de Bégon du 17 mai et du 14 novembre 1719 et délibération du Conseil de marine, 16 mars 1720.
[131] ANFR, G7-192, lettre de Ferrand au contrôleur général suivie de projet d'arrêt, 22 décembre 1711.

intervention était plus efficace. En 1706, par exemple, les associés Aubert, Néret et Gayot sollicitent un arrêt pour empêcher que le castor soit envoyé en fraude dans les colonies anglaises et attribuer à l'intendant la « connaissance des différends » pouvant survenir entre eux, leurs commis et les habitants du Canada. L'arrêt du Conseil parvient à Québec l'année suivante : il interdit aux habitants du Canada d'envoyer des castors dans les habitations anglaises, sous peine d'amendes et de confiscations. Les annotations sur le projet d'arrêt et la comparaison du texte avec l'arrêt final illustrent concrètement le travail de positionnement de l'intendant par rapport au tribunal de dernier ressort, processus qui permettra à terme au premier d'imposer son autorité sur le second. Entre le projet et l'arrêt final, des changements sont apportés aux peines et au partage des biens saisis, mais surtout, l'implication du Conseil supérieur est supprimée au profit de l'intendant. Cela même si, entre temps, le secrétaire d'État avait fait parvenir le projet d'arrêt au conseiller du Conseil supérieur Martin de Lino, alors à Paris, pour avoir ses observations[132]. Tandis que le projet prévoyait qu'en l'absence de l'intendant, le registre tenu par les commis d'Aubert et compagnie pourra être paraphé par le procureur général du Conseil supérieur, l'arrêt final ne donne ce pouvoir qu'à l'intendant. Quant à la connaissance des différends, le projet prévoit que :

> Et pour juger tous les différends qui surviendront entre lesd procureurs et commis d'Aubert et compagnie, et les habitants de Canada, et ceux accuses de fraudes, demandes et deffences, tant en matière civile que criminelle, circonstances et dépendances, sa Majesté en a attribué la connoissance aux intendants de Canada pour estre par eux instruits et jugés en dernier ressort avec les officiers du Conseil supérieur de Québec, sa majesté en interdisant la connoissance a tous autres juges.[133]

Dans ses observations, de Lino précise la procédure en suggérant qu'en l'absence de l'intendant, les différends soient jugés par « le plus ancien conseiller du Conseil supérieur de Québec ». Ces mots ont été raturés et remplacés par : « leur subdélégué ». De fait, l'arrêt final rejette l'idée d'attribuer le jugement des différends conjointement à l'intendant et au Conseil supérieur, pour l'accorder uniquement à l'intendant et en son absence, à ses subdélégués :

---

[132] ANOM, C11A, vol. 27, fol. 73-77v, mémoire de Martin de Lino [conseiller au Conseil supérieur de Québec] au sujet de l'arrêt demandé par Aubert, Néret et Gayot pour empêcher le commerce frauduleux du castor, 10 juin 1707 : (annotation au fol. 73) « Le sr Delino conseiller au Conseil supérieur de québec auquel a été communiqué par ordre du ministre, le projet d'arrêt sollicité par les Srs Aubert et compagnie pour la sûreté de leur commerce des castors, en fait voir les inconvénients par les observations jointes à cet arrêt. »

[133] ANOM, C11A, vol. 25, fol. 174-175, projet d'arrêt [demandé par Aubert, Néret et Gayot] pour empêcher les habitants du Canada d'envoyer dans les habitations anglaises des castors, 1706.

Et pour juger tous les différends qui surviendront au sujet desdits castors entre Aubert et compagnie, et les habitants de Canada, tant en matière civile que criminelle, circonstances et dépendances, sa Majesté en attribue la connoissance aux intendants de Canada, pour estre par eux, ou en leur absence par leur subdélégué, instruits et jugez en dernier ressort, sa Majesté en interdisant la connoissance a tous autres juges[134].

Cette délégation de pouvoir est officialisée par la commission qui figure au bas de l'arrêt, par laquelle le roi commet l'intendant pour exécuter l'arrêt dans sa généralité, dans ce cas-ci les intendants Raudot pour « connaître des contraventions » au sujet du commerce des castors :

Louis par la grâce de Dieu roi de France et de Navarre, à nos amez et feaux les sieurs Raudot conseillers en nos conseils, intendants de justice, police et finances, et leur subdélégué en Nouvelle-France, salut. Nous vous avons commis et commettons par l'arrest cy attaché sous le contre sel de nostre chancellerie, ce jourd'huy rendu en nostre Conseil d'État, pour connoistre des contraventions qui pourroient etre faites par les habitants et autres particuliers du Canada, au sujet du commerce des castors, ainsy qu'il est expliqué par le dit arrêt, et sous les peines y portées ; commandons au premier nostre huissier ou sergent sur ce requis de faire pour l'exécution dudit arrest et des présentes, et de vos jugements et ordonnances, toutes significations et sommations, contraintes et autres actes requis et necessaires, sans demander autre permission. Car tel est nostre plaisir. Donné à Versailles […] Signé Louis. Et plus bas, par le Roy, Phelypeaux.[135]

L'arrêt de 1707 ne met pas un terme à l'affaire, puisqu'en 1715, Néret et Gayot envoient à Pontchartrain un autre placet où ils demandent un arrêt qui confie la connaissance des fraudes du commerce du castor « aux sieurs intendants de Canada seuls à l'exclusion de tous autres ou à leurs subdélégués en cas d'absence »[136]. Entretemps, en 1709, une ordonnance du roi avait attribué la connaissance des saisies et confiscations au Conseil supérieur[137], signe que les représentations se sont poursuivies en coulisses et que l'intendant n'a pas encore gagné ce conflit de juridiction. Le raisonnement des associés est cette fois plus explicite : si la fraude augmente, ce serait en raison des « liaisons d'intérest et parentées entre ceux qui faisoient la fraude, et les officiers du Conseil supérieur de Québec ». Le secrétaire d'État est sensible à cet argument, puisqu'il envoie la même année un nouvel arrêt du Conseil qui attribue à l'intendant et en son absence, à son subdélégué la

134 ANOM, C11A, vol. 27, fol. 72, arrêt du Conseil d'État pour empêcher que le castor ne soit envoyé en fraude dans les colonies anglaises, 25 juin 1707.
135 ANOM, C11A, vol. 27, fol. 72, arrêt du Conseil d'État pour empêcher que le castor ne soit envoyé en fraude dans les colonies anglaises, 25 juin 1707.
136 ANOM, C11A, vol. 35, fol. 286, lettre de Néret et Gayot au secrétaire d'État à la marine, 20 février 1715 : « Nous prenons la liberté d'envoyer à votre grandeur un mémoire contenant les raisons de la demande que nous faisons d'un arrêt qui attribue aux sieurs intendants du Canada la connoissance des fraudes et des contraventions ; nous y joignons la copie de l'arrest rendu le 6e juillet 1709 qui en ordonnoit la connoissance au Conseil supérieur de Québec » ; ANOM, C11A, vol. 35, fol. 285-285v, placet de Néret et Gayot à Pontchartrain, 20 février 1715.
137 ANOM, C11A, vol. 30, fol. 475-478v, ordonnance du roi portant défense de porter du castor dans les colonies anglaises et de vendre ou d'avoir dans les magasins des marchandises provenant de ces colonies, 6 juillet 1709.

« connoissance des instances et procès concernants les fraudes et contraventions tant sur les castors, que les marchandises et effets venants des colonies angloises » :

Sur la requeste présentée au roy estant en son Conseil par les intéressés dans le privilege exclusif du commerce des castors en Canada, et contenant que nonobstant ces defenses réitérées, la fraude sur le castor estoit considérablement augmentée, ce qui provenoit en partie des liaisons d'intérest et parentées entre ceux qui faisoient la fraude, et les officiers du Conseil supérieur de Québec, et que le moyen d'arrester une désobéissance aussi préjudiciable non seulement au commerce, mais encore aux suppliants, étoit d'oter aud. Conseil supérieur de québec, la connoissance des instances et procès resultant desd. Fraudes, et icelle attribuer à l'intendant de la Nouvelle-France et à son subdélégué en son absence, à l'exclusion de tous autres juges, à quoy Sa Majesté ayant égard, vû la d. requeste, l'ordonnance du 6 juillet 1709, et tout considéré, Le roy etant en son Conseil a attribué et attribue directement à l'intendant de la nouvelle france ou a son subdélégué en son absence, la connoissance des instances et procès concernants les fraudes et contraventions tant sur les castors, que les marchandises et effets venants des colonies angloises, et a icelle interditte au Conseil supérieur de québec et à toutes autres juridictions.[138]

On voit donc que les arrêts du Conseil contribuent à consolider le pouvoir de l'intendant en lui attribuant la connaissance des contestations en matière de saisies et confiscations. L'établissement d'un tribunal de l'Amirauté dans la colonie en 1717 complexifie le portrait, générant des contestations desquelles découlent des arrêts qui clarifient l'articulation de ce nouveau tribunal avec l'intendant et le Conseil supérieur[139]. La connaissance des confiscations en mer est attribuée en premier ressort à l'Amirauté avec appel au Conseil supérieur, tandis que sur terre, elle relève de l'intendant en dernier ressort sauf appel de ses ordonnances au Conseil du roi[140]. Après la Régence, les efforts successifs pour établir la juridiction de l'intendant en matière de contrebande semblent enfin porter fruit alors que cesse la partie de ping-pong législatif qui a accaparé les esprits durant une vingtaine d'années. Si les représentations ne cessent pas d'un coup, elles perdent en intensité et l'intendant paraît prendre les contestations de son pouvoir avec plus de sérénité, sans doute parce qu'il peut désormais s'appuyer sur des actes établissant clairement son autorité. C'est ce qui ressort d'une lettre adressée par l'intendant Bégon au secrétaire d'État en juin 1725 à propos de la saisie de marchandises étrangères appartenant à un certain Grouard. L'affaire oppose Cugnet et Lotbinière, respectivement directeur du Domaine d'Occident et agent de la

[138] ANOM, C11A, vol. 35, fol. 340-341v, arrêt du Conseil d'État, 6 mai 1715.
[139] Exemple de contestation : ANOM, C11A, vol. 44, fol. 33-34v, requête de Chartier de Lotbinière, agent de la Compagnie des Indes, 11 octobre 1721. Précisons qu'il y eut un décalage entre la date de création de la juridiction et celle de sa mise en opération, l'Amirauté de Québec ne débutant réellement ses activités qu'en 1719. La compétence de l'Amirauté est définie par l'ordonnance sur la marine de 1681 et comprend tous les litiges relatifs aux questions maritimes, par exemple les contrats, les affrètements, les réclamations de marins et l'appartenance des biens échoués. Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, p. 136-137.
[140] ANOM, C11A, vol. 39, fol. 269-280, projet d'arrêt au sujet du castor avec commentaires des directeurs de la Compagnie d'Occident, 1718.

Compagnie des Indes, à Laborde et Lanouillier, procureur du roi à l'Amirauté et receveur des droits de l'amiral :

> Lesd Srs Cugnet et de Lotbinière se sont joins dans cette affaire en consequence des conventions arrestees entre eux sous seing privé le 8 novembre dernier, dont copie est cy jointe. Dans les articles 2 et 3 de ces conventions, il semble qu'ils se croyent en droit sans en avoir rien communiqué à l'intendant de faire ou faire faire des visites et des saisies dans les maisons par lesdits commis, ou par des officiers en poste sur les seuls ordres du gouverneur general ou du gouverneur particulier sans estre assistés d'aucun juge et qu'en représentant ensuite à l'intendant les procès-verbaux de saisies, qui ordinairement sont informés, il est oblige d'en procéder à la confiscation sur la seule demande qu'ils luy en font par une requête, ce qui pourrait les mettre en état de ne donner connaissance à l'intendant que des saisies qu'ils voudroient bien lui declarer, les effets saisis étant rarement réclamés par la crainte que les contrevenants ont d'encourir l'amande outre la confiscation. *Ces conventions sont contraires aux articles 2 et 3 de l'arrêt du Conseil d'État du roy du 4 juin 1719 qui attribuent à l'intendant seul la connoissance des contraventions au sujet des marchandises étrangères et ne leur permet de faire faire des visites dans les maisons qu'étant accompagnés d'un officier de justice ou du subdélégué de l'intendant.* […] Depuis ce temps les Srs Cugnet et de Lotbinière ayant fourny leurs réponses aux pretentions des Srs Laborde et Lanoullier, il y a eu divers écrits de part et d'autre fort longs, ils ne me les ont remis que depuis peu avec tous les edits, declarations, et arrests du Conseil d'État sur lesquels ils se fondent tant sur la forme que sur le fond, les Srs de la borde et Lanoullier pour demander le renvoy a l'Amirauté et établir le droit de S. A. S [son altesse sérénissime] Monseigneur l'Amiral sur les effets saisis, et les Srs Cugnet et de Lotbinière pour demander que je me retienne la connoissance de cette affaire et établir le droit du Domaine d'occident et celuy de la compagnie des indes, je jugeray incessamment cette affaire et j'auray l'honneur de vous en rendre compte.[141]

Bien que les visites effectuées par Cugnet et Lotbinière sans autorisation de l'intendant empiètent sur sa juridiction, Bégon ne paraît pas s'en offusquer outre mesure ; le 27 juillet, il rend une ordonnance prononçant la confiscation de ces marchandises au profit de la Compagnie des Indes[142]. Il rejette ainsi les prétentions de l'Amirauté sur ces saisies, s'appuyant sur l'arrêt du Conseil de 1719 qui attribue à l'intendant seul le jugement des contraventions sur les marchandises étrangères. L'ordonnance est aussitôt contestée par Laborde et Lanouillier, qui en appellent au Conseil d'État, ce qui ne paraît pas non plus ébranler l'intendant qui se contente d'envoyer une copie de l'ordonnance en question dans sa lettre du 31 octobre[143]. Sur cette même lettre, une annotation indique que le secrétaire d'État à la marine approuve le jugement de l'intendant, mettant un terme à « l'affaire Grouard » qui disparaît des archives après avoir généré plus d'une vingtaine de documents durant la seule année 1725. Après avoir occupé le devant de la scène durant une vingtaine d'années, les querelles de juridiction en matière de saisie se raréfient par la suite dans la colonie ; jusqu'à la fin de la période, il semble qu'aucun nouvel arrêt n'ait été

---

141 ANOM, C11A, vol. 47, fol. 239-251, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine concernant l'affaire Grouard, 20 juin 1725.
142 ANOM, C11A, vol. 47, fol. 320-330v, ordonnance de Bégon, 27 juillet 1725.
143 ANOM, C11A, vol. 47, fol. 254-256, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725.

promulgué sur cette question, signe que la juridiction de chacun est mieux établie et que les conflits se règlent désormais sur la base des règlements existants.

En France, le partage des compétences en matière de police entre l'intendant et les administrations provinciales et municipales nécessite parfois l'intervention du Conseil pour donner à l'intendant les moyens d'agir[144]. Pour la Bretagne, citons l'exemple d'un projet d'arrêt rédigé par l'intendant pour lui « attribuer la connaissance des contestations qui pourront survenir au sujet des nouveaux alignements qu'il conviendra prendre pour rebâtir[145] » Rennes à la suite du grand incendie de décembre 1720. La responsabilité d'organiser les secours de même que l'entretien des voies relèvent de la communauté de ville[146], mais celle-ci est rapidement débordée, ce qui nécessite des aménagements juridiques pour permettre à l'intendant de venir en renfort… et de s'arroger progressivement la direction des opérations[147]. L'intendant doit également tenir compte du parlement de Bretagne, qui bien qu'il reste essentiellement une cour d'appel, possède encore au 18e siècle des pouvoirs importants en matière de police[148]. D'ailleurs, dans les jours suivant l'incendie, ce n'est pas l'intendant, mais bien le Parlement qui prend des mesures pour rétablir l'ordre[149]. Au sujet des villes, c'est également par arrêt du Conseil que l'intendant fait autoriser plusieurs dépenses les concernant[150]. En effet, sous Louis XIV et avec l'arrivée des intendants et de leurs subdélégués, la gestion des villes a été progressivement soumise au contrôle direct des représentants du roi au détriment des officiers de justice, ce qui eut pour effet de leur

144 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 361.
145 ANFR, G7-200, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général, 24 janvier 1721.
146 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 429.
147 Marie-Eve Ouellet, « Rétablir la ville. L'intendant du Canada et de la Bretagne face aux incendies de Montréal et de Rennes (1720-1721) », communication inédite présentée lors de la journée d'études *Guerres, crises et cataclysmes. Traumatismes et réponses, regards croisés Québec-France*, Université du Québec à Trois-Rivières, CIEQ-CERHIO, 11-12 octobre 2012.
148 Le Parlement était chargé notamment de surveiller les « pourvus d'office » de la province et les corps politiques des paroisses rurales. Au cours du siècle, il devra toutefois céder du terrain sur la surveillance des communautés rurales et abandonner ses prérogatives sur le maintien de l'ordre. Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 18 et p. 22.
149 Deux arrêts du parlement de Rennes datés du 2 et du 11 janvier 1721 défendent ainsi de fouiller dans les ruines et somment ceux qui sont en possession d'objets ou d'effets qui ne leur appartiennent pas et ne sauraient à qui les rendre de les rapporter à l'Hôtel de ville dans les trois jours. Les décombres étaient fouillés et les restes de bois réutilisés pour se chauffer, faisant craindre une reprise de l'incendie. Claude Nières, *La reconstruction d'une ville au 18e siècle. Rennes 1720-1721*, Paris, C. Klincksieck, 1972, p. 133 ; Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 422.
150 ANFR, G7-182, extrait annoté de « Deux arrêts proposés par M. de Nointel pour la ville de Brest », vers février 1701 ; ANFR, G7-205, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général suivie de projet d'arrêt, 18 avril 1728.

enlever toute autonomie financière. Alors que les agents du roi décident des taxes à lever et des dépenses à engager, les revenus patrimoniaux des villes sont très faibles, provenant principalement des droits d'octroi sur les boissons alcoolisées et autres produits d'importation. La moindre dépense extraordinaire force donc les villes à obtenir l'autorisation du roi pour emprunter ou augmenter les octrois[151]. Idem pour la réglementation, dont la responsabilité échoie à la communauté de ville, mais qui est néanmoins soumise à l'approbation de l'intendant qui la fait autoriser par le Conseil. À la suite du même incendie, l'intendant de Bretagne fait par exemple parvenir au contrôleur général une délibération de la ville de Nantes « pour se garantir des incendies » – manifestement inspirée des désordres survenus à Rennes – et un projet d'arrêt du Conseil pour autoriser cette délibération[152].

En l'absence de communautés de ville et ayant depuis 1675 le pouvoir de rédiger seul les règlements de police, l'intendant de la colonie a les coudées plus franches ; de fait, rares sont les arrêts du Conseil sur cette matière. Confronté aux mêmes enjeux que son homologue breton à la suite de l'incendie majeur survenu à Montréal à l'été 1721, l'intendant du Canada gère la crise et réglemente par des ordonnances[153] sans demander l'aval du Conseil d'État, qui sera cependant sollicité comme à Rennes pour obtenir aux sinistrés des exemptions de taxes pour faciliter la reconstruction[154]. Jusqu'en 1724, cependant, moment où la réglementation en matière de police devient sa compétence exclusive, l'intendant partage cette prérogative avec le Conseil supérieur, ce qui explique qu'en certaines occasions on juge préférable de le doter d'un arrêt pour intervenir[155]. Un bon exemple est la gestion des cabarets, sujet périlleux car il touche l'ordre public, mais a aussi des implications économiques et politiques en raison de la vente d'alcool aux Indiens, sans oublier l'Église qui se plaint des *désordres* et redoute les effets de l'alcool sur la moralité de ses ouailles. À

---

151 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 424-428.
152 Règlement jugé « Bon » par le contrôleur général, qui expédie l'arrêt du Conseil le 16 février suivant. ANFR, G7-200, extrait et lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général, 22 janvier 1721.
153 Pour le détail, voir chapitre précédent. ANOM, C11A, vol. 45, fol. 289-290v, ordonnance de Bégon, 4 juillet 1721 ; ANOM, C11A, vol. 45, fol. 291-293, ordonnance de Bégon, 8 juillet 1721 ; BANQ, E1, S1, P1305, ordonnance de Bégon en faveur des sieurs des Musseaux, Alavoine, DesTailly, DesPointes, Quesnel dit Fondblanche, Lafatigue et des veuves Catin et Lasource, 28 juillet 1721 ; BANQ, E1, S1, P1314, ordonnance de Bégon en faveur de Jean-Baptiste Amiot, perruquier, 22 août 1721.
154 ANFR, G7-200, lettre de Feydeau de Brou au contrôleur général, 1er janvier 1721 ; Décembre 1721, Extrait lettre et délibération du Conseil de marine, c11a vol. 43 fol. 349 (voir autre extrait de même lettre à la cote c11b vol. 5 fol. 343-345.
155 Marie-Eve Ouellet, « Le Conseil souverain, l'écho de la justice royale », p. 12.

cela s'ajoute que sur le plan juridique, la compétence de l'intendant confronte celle du Conseil supérieur, qui a produit en 1715 un règlement sur la question. En 1725, l'intendant Michel Bégon confirme l'enregistrement au Conseil supérieur et dans les juridictions ordinaires d'un arrêt du Conseil « qui commet l'intendant pour réduire le nombre de cabarets dans les côtes et accorder autant de permissions qu'il jugera à propos ». L'arrêt était joint au mémoire d'instructions du roi à Edme-Nicolas Robert, décédé en mer l'année précédente alors qu'il venait prendre la relève de Bégon. La mesure semble être une initiative du secrétaire d'État, puisqu'on ne trouve aucune mention d'une demande de l'intendant en ce sens et que dans sa lettre Bégon ne semble pas certain des intentions de son supérieur[156]. Quoi qu'il en soit, Bégon dut en être satisfait, puisqu'il avait lui-même tenté de régler la question en 1720 par une ordonnance qui fixait le nombre de cabarets à Montréal[157], ce qui faisait suite à une ordonnance de son prédécesseur Raudot sur le même sujet. Fort du pouvoir obtenu par cet arrêt, Bégon rend en 1725 une ordonnance « qui conformément à l'arrêt du Conseil d'Estat du 22 mars 1724, fait défenses à tous juges et seigneurs de la colonie, de donner des permissions de tenir cabaret […] sans s'arrester à ce qui est porté par le Règlement du Conseil supérieur de Québec du cinq août mil sept cent quinze ». Par cette ordonnance, Bégon annule les permissions déjà accordées et interdit d'ouvrir un cabaret sans son autorisation, sous peine de révocation et d'amendes que l'intendant prononcera, « le tout en vertu dudit arrest[158] ». L'arrêt du Conseil casse donc le règlement du Conseil supérieur et donne pleins pouvoirs à l'intendant et ses subordonnés, tant pour accorder les permis que pour les révoquer et juger les contrevenants. L'intendant se réserve le pouvoir de prononcer les amendes dans le gouvernement de Québec et confie cette tâche à ses subdélégués pour les gouvernements de Trois-Rivières et de Montréal. Les capitaines de milice se chargeront quant à eux de diffuser le règlement dans les paroisses et de l'appliquer. L'affaire des permis de cabaret rassemble ainsi tous les ingrédients propices au recours à l'arrêt du Conseil : un enjeu délicat sur le plan social, politique ou économique, des tentatives de règlement antérieures, des acteurs faisant partie de l'élite coloniale et l'enchevêtrement de juridictions, rendant la compétence de l'intendant potentiellement contestable.

---

156 ANOM, C11A, vol. 47, fol. 278-281v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725.
157 ANOM, C11A, vol. 44, fol. 283-301v, lettre de Vaudreuil et Bégon et avis du Conseil de marine, 17 octobre 1722 : ordonnances de Bégon fixant le nombre de cabarets pour les Français et les Indiens à Montréal ; ANOM, C11A, vol. 46, fol. 27-42v, lettre de Vaudreuil et Bégon au secrétaire d'État à la marine, 2 novembre 1724.
158 ANOM, C11A, vol. 47, fol. 362-365, ordonnance de Bégon, 18 janvier 1725 ; ANOM, C11A, vol. 47, fol. 278-281v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 31 octobre 1725.

L'arrêt du Conseil permet d'attribuer à l'intendant la compétence de juger lorsqu'une *matière* prête à confusion, mais aussi dans le cadre de la procédure d'évocation. Autre expression de l'autorité souveraine du monarque, source de toute justice, l'arrêt d'évocation est un exercice de justice retenue qui permet au roi de retirer un procès d'une juridiction pour le confier à celle de son choix, et donc de renvoyer devant l'intendant un litige qui relève normalement des tribunaux ordinaires. Procédure d'exception, la manœuvre sied particulièrement aux affaires délicates exigeant rapidité et discrétion et doit faire échec aux délais de la justice des parlements, bien que leur prétendue inefficacité ait servi à l'occasion de prétexte commode pour imposer la justice retenue du roi. Dans ces cas, l'évocation doit être vue comme un choix politique[159]. En Bretagne dans les années 1720, les parlementaires se plaignent du nombre d'évocations de procès au Conseil du roi qu'ils estiment contraires aux droits du parlement et aux privilèges de la province. Ces récriminations ne parviennent toutefois pas à renverser la vapeur : dans les années 1730, l'évocation continue d'être employée pour contourner les prérogatives du parlement, permettant du même souffle à l'intendant d'accroître ses compétences dans le domaine économique et social au détriment des juges ordinaires[160].

À propos du type d'affaires touché par l'évocation, Sébastien Évrard fait remarquer que c'est moins la nature de l'affaire que la *qualité* des parties touchées qui justifie le renvoi d'un litige devant l'intendant[161]. Cet énoncé s'applique au portrait global des arrêts du Conseil. On observe ainsi que la quasi-totalité des actes repérés pour la colonie touchent des membres de l'élite : négociants, clergé et seigneurs. La matière seule ne justifie pas l'usage de l'arrêt ; autrement, comment expliquer que l'intendant Hocquart parvienne à régler par ordonnance des questions de privilèges commerciaux qui auraient probablement justifié un arrêt chez son prédécesseur Bégon[162] ? À l'inverse, en Bretagne, on peut se demander pourquoi l'intendant de Viarmes obtient un arrêt du Conseil pour dédommager un certain Gaudiche, un particulier dont la maison a été

---

[159] Selon Évrard, l'opposition grandissante des parlementaires au cours du 18e siècle et la volonté de l'intendant de ne pas l'attiser pourraient expliquer la diminution des arrêts d'évocation après 1750, moment où le pouvoir royal devient plus faible en Bourgogne. Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 362-366.

[160] Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 64-66.

[161] Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 370.

[162] ANOM, C11A, vol. 69, fol. 180-183, ordonnance de Hocquart pour empêcher le transport du castor dans les colonies anglaises, 25 avril 1738.

détruite[163]. L'explication réside dans la relation entre les groupes impliqués et la monarchie dans le climat politique ambiant – le dénommé Gaudiche doit être dédommagé par les États de Bretagne, farouches défenseurs des libertés de la province face au pouvoir royal et son représentant l'intendant[164] – mais également dans les individus concernés. Toute catégorisation étanche risque en effet d'occulter une donnée fondamentale de l'Ancien Régime, à savoir l'influence des réseaux et clientèles et des rivalités d'intérêt, fidélités et inimitiés personnelles en leur sein[165]. Vu sous cet angle, le recours à l'arrêt du Conseil devient révélateur des relations de l'intendant comme des groupes sur lesquels il peine à affirmer son autorité. Car au-delà des enjeux de juridiction, la manœuvre se veut stratégique. En se procurant un arrêt du Conseil au lieu d'agir par voie d'ordonnance, l'intendant s'en remet à une puissance plus forte que la sienne, celle du roi, espérant ainsi susciter plus facilement l'obéissance. L'intendant connaît les limites de son autorité et sait se montrer pragmatique : au sujet d'un projet d'arrêt sur la fabrication des damas, l'intendant de Tours convient que « la plupart des fabriquants conviennent de l'utilité qu'il y auroit que cela fut ainsy, et ils n'attendent que des ordres supérieurs pour s'y conformer tous[166] ». Ce raisonnement ressort également des paroles de l'intendant de Provence Charles-Jean-Baptiste des Gallois de la Tour[167] à propos du marquage des moutons :

M. Pajot [intendant de Dauphiné] auroit désiré que j'eusse rendu un ordonnance à cet effet. Je n'aurois pas balancé à l'expédier, mais je ne connois aucun arrêt du Conseil qui autorise MM. les intendants à prescrire des règles sur ce qui concerne le commerce des laines. Il en a été rendu pour défendre de les enharrer[168] sur les moutons avant le mois de may et de les exposer en vente sans être bien lavées, d'où l'on doit conclure qu'il n'y a que le Conseil qui puisse

163 Arch. dép. d'Ille-et Vilaine, C2614, lettre de Orry à Pontcarré de Viarmes, 18 avril 1736 : « Pour terminer cette affaire, il paroist nécessaire d'expédier un arrêt du Conseil qui ordonne le dédommagement de Gaudiche par les États ».

164 L'affaire Gaudiche (1736) survient à un moment où les États gagnent en autonomie avec la création en 1734 de la Commission intermédiaire, structure permanente entre les sessions des États qui a seule le pouvoir d'arrêter les rôles et d'ordonner le recouvrement des impôts et qui réussira progressivement à accroître son champ de compétence aux travaux publics et au logement des gens de guerre. Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 68-69.

165 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 109. Typiquement, on verra un correspondant de l'intendant glisser des détails sur ses relations familiales au milieu de ses demandes. Exemple : Arch. dép. d'Ille-et Vilaine, C2614, lettre de De Ploeuc à l'intendant de Bretagne (affaire Robinois contre Hubac), 19 septembre 1735.

166 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C102, lettre du contrôleur général Orry à l'intendant Lesseville suivie d'« Observations » sur un projet d'arrêt du Conseil au sujet des damas, 18 septembre 1741.

167 Intendant de Provence de 1744 à 1771 et à nouveau de 1775 à 1790, lui-même fils de Jean-Baptiste des Gallois de la Tour, intendant de Bretagne de 1728 à 1734.

168 Enharrer : « convenir du prix d'une chose, et donner des arrhes [somme versée par le client avant la livraison du bien] pour la sûreté de l'exécution du marché ». L'enharrement est permis dans certains cas, mais ce doit être « sans dommage ou ruine des autres Marchands et du Public ». Noël Chomel, *Supplément pour servir au Dictionnaire oeconomique*, 1743, tome tome 1, p. 724-725 (« enarrement ou arrhement »).

prohiber les marques faites avec de la poix. *D'ailleurs, les déffenses émanées de son autorité feront plus d'impression et c'est le seul moyen de faire cesser pour toujours l'usage dont on se plaint.*[169]

Au Canada, le règlement des litiges en matière de propriété seigneuriale – une attribution conjointe du gouverneur et de l'intendant – se bute à l'occasion à l'obstruction des seigneurs, soit qu'ils tardent à présenter les pièces justificatives demandées[170], en appellent du jugement des tribunaux ou refusent d'obéir à la sentence prononcée[171]. En dépit de leur compétence en la matière, on juge alors plus sûr de doter les dirigeants d'un arrêt du Conseil pour forcer à l'obéissance le seigneur récalcitrant et pour « finir une affaire » qui autrement s'éterniserait. Au Canada, les cas recensés concernent tous des seigneuries appartenant aux communautés religieuses[172]. Vers 1718, par exemple, les religieuses de l'Hôpital général de Québec envoient une requête au Conseil d'État, où elles proposent de défricher à leurs frais la terre des Islets, appartenant aux pauvres de l'hôpital, en échange de la moitié de la propriété. En 1720, l'intendant Bégon fait parvenir au Conseil de marine un projet d'arrêt qui leur en accorde la permission, à condition de faire un arpentage préalable des terres[173]. Entre temps, en 1719, la question fait

---

169 Lettre de Charles-Jean-Baptiste des Gallois de la Tour à Pajot de Marcheval (intendant de Dauphiné), 25 août 1762, citée dans : Françoise Hildesheimer, « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants », p. 50.

170 Au Canada, les intendants successifs planchent sur la confection d'un papier terrier, qui n'est toujours pas terminé au début des années 1730. Selon Beauharnois et Hocquart, ce retard est attribuable au « peu d'empressement des communautés à remettre leurs papiers relatifs aux terres ». D'année en année, les deux dirigeants informent le secrétaire d'État à la marine des progrès. En 1732, ils écrivent qu'ils ont enfin reçu les aveux et dénombrements des séminaires de Montréal et de Québec, mais qu'ils n'ont toujours pas obtenu les déclarations des Jésuites, des Hospitalières ni des Ursulines. ANOM, C11A, vol. 54, fol. 40-44v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 3 octobre 1731 ; ANOM, C11A, vol. 57, fol. 67-69v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 5 octobre 1732.

171 À ce sujet, David Gilles cite les plaintes de l'intendant du Canada Michel Bégon à l'effet que des seigneurs imposent des servitudes contraires à la coutume de Paris. Pour réaffirmer les règles et sanctionner les contrevenants, Bégon demande que les clauses dans les actes de concessions qui sont contre les dispositions de la coutume de Paris soient déclarées nulles, étant « nécessaire que sa Majesté rende un arrêt qui l'ordonne ainsi ». À l'appui de cette affirmation, il envoie une copie de l'article 33 de l'édit de création de la Compagnie des Indes occidentales de 1664, qui stipule que les juges seront tenus de juger et les habitants de contracter en conformité de la coutume de Paris, sans qu'aucune autre coutume ne puisse être introduite. L'affaire est portée au Conseil de régence, à qui le Conseil de marine suggère de rendre un arrêt suivant ce que M. Bégon propose. BAC, MG1-G1, vol. 462, fol. 85-87v, arrêt du Conseil de marine, 5 mai 1717, cité dans David Gilles, « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête », p. 78.

172 La Nouvelle-France était interdite aux ordres contemplatifs, mais le pouvoir royal y favorisa l'installation des ordres qui prodiguaient des services en éducation, en santé et en matière d'assistance en leur concédant de vastes seigneuries et en leur versant des gratifications. Tenu par des religieuses hospitalières, l'Hôtel-Dieu de Québec accueillait les blessés et les victimes de maladies épidémiques. Ouvert en 1692, l'Hôpital général de Québec était tenu par les chanoinesses hospitalières de Saint-Augustin et accueillait les infirmes et invalides, les vieillards seuls, les pauvres et les fous, en plus d'interner temporairement les prostituées. Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 179-183.

173 ANOM, C11A, vol. 41, fol. 310-312, projet d'arrêt, 2 juin 1720.

l'objet d'une « délibération » pour discuter de l'« utilité dont les offres des religieuses peuvent être aux pauvres », suivie d'une autre en 1721 après la visite des terres. En 1724, Bégon informe Versailles que l'arpentage prévu pour 1722 a été remis à l'année suivante, puisque l'évêque Mgr de Saint-Vallier et les religieuses n'ont pas présenté à temps les titres nécessaires pour connaître l'étendue des terres. L'arpentage complété et les avis de chacun récoltés, l'intendant semble vouloir accélérer le rythme et envoie tout de suite au secrétaire d'État « un projet du dispositif de l'arrêt que je croirois qu'on pourroit rendre pour finir cette affaire », où il pose des conditions pour procéder au défrichement :

> Il y est à observer sur la première délibération qu'il ne s'agissoit que de terres en bois debout, lesd Religieuses n'ayant pas demandé autre chose comme il parroist par l'arrest du Conseil d'État du 24 avril 1719, et sur la seconde que la propriété du tiers de celles qui sont en bois abbatu, dont elles feroient arracher toutes les souches, ne leur a été accordée qu'à condition qu'elles feroient faire le défrichement de touttes les terres de cette nature indistinctement. Cette condition a été mise parce que dans ces terres il y en a qui sont à moitié défrichées, d'autres au tiers, et d'autres au quart, et que l'assemblée estima *qu'il ne seroit pas juste que les religieuses eussent la liberté de ne faire travailler qu'à celles qui sont plus facilles à défricher entièrement*, et pour une plus grande intelligence je joint un projet du dispositif de l'arrest que je croirois qu'on pourroit rendre pour finir cette affaire.[174]

L'esprit de conseil est à l'œuvre dans cette affaire où le gouverneur et l'intendant s'assemblent avec les religieuses, l'évêque et des officiers de la Prévôté pour examiner les tenants et aboutissants. L'avis favorable de certains intervenants n'empêche pas Bégon de faire preuve de fermeté : l'intendant se préoccupe avant tout de répondre à la requête des religieuses dans le respect des arrêts en vigueur et veille à ne pas leur accorder de passe-droit qui leur permettrait de tourner la situation à leur avantage. Précisons que l'Hôpital général est à ce moment sous la protection de Mgr de Saint-Vallier, qui l'a fondé en 1692 et qui y résidait depuis 1713. Les précautions prises par Bégon pourraient s'expliquer par les relations difficiles entre Mgr de Saint-Vallier et les autorités coloniales, en particulier le gouverneur Vaudreuil à qui le bouillant évêque reprochait d'empiéter sur les droits de l'Église[175]. Ici encore, le recours à l'arrêt du Conseil répond à des préoccupations de nature à la fois juridique et politique. Autre cas, en 1720, un arrêt du Conseil de marine oblige les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec à concéder un terrain dans la seigneurie de Saint-Ignace à Jean Petit, commis des fermiers généraux. L'affaire a débuté lorsque

---

[174] ANOM, C11A, vol. 46, fol. 224-226v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 2 novembre 1724.

[175] Inimitié qui se poursuit jusque dans la tombe, puisqu'au moment du décès du gouverneur en 1725, Mgr de Saint-Vallier refusa de faire sonner le glas à la cathédrale. Alfred Rambaud, « La Croix de Chevrières de Saint-Vallier, Jean-Baptiste de », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

Petit a essuyé le refus des religieuses de lui concéder une terre dans ce fief, au préjudice d'un arrêt du Conseil de 1711 qui ordonne aux détenteurs de seigneuries de concéder des terres aux habitants qui en font la demande. Petit intente ensuite un recours devant la Prévôté de Québec, contesté par les religieuses qui obtiennent gain de cause au Conseil supérieur. Il envoie alors un placet à Versailles, où il demande au roi de casser les arrêts du Conseil supérieur et de le renvoyer se pourvoir devant le gouverneur et l'intendant pour qu'ils lui concèdent les terres en question. Le Conseil de marine transfère plutôt le placet au gouverneur et à l'intendant pour qu'ils vérifient les faits et donnent leur avis, ce qu'ils font en novembre 1719 :

> Comme ce procès n'a este intenté par le Sr Petit que sur le refus des Religieuses de luy concéder ce terrain qui est en bois debout, et qu'il vouloit faire valoir, parce qu'il joint celuy qu'il a, ils croyent que sans donner d'atteinte à l'arrest du Conseil supérieur n'y entrer dans les motifs sur lesquels il a peut avoir este rendu, il convient qu'il soit ordonné aux religieuses de concéder aud Sr Petit ce terrain en bois debout, aux redevances ordinaires et que faute par elles de le faire à sa première réquisition la concession luy en sera faite par eux, au nom de sa Majesté, en conséquence de l'arrest du 6 juillet 1711, ce qui pourra servir d'exemple pour les autres seigneurs[176].

Le gouverneur et l'intendant recommandent le geste d'autorité enrobé de diplomatie, en donnant aux religieuses la chance de se conformer tout en prévoyant des mécanismes pour pallier leur refus, le tout en évitant de froisser inutilement le Conseil supérieur. Les dirigeants ne cachent pas vouloir faire un exemple, la menace de perdre une rente pouvant être de nature à décourager les autres seigneurs tentés de désobéir à l'arrêt de 1711. Le Conseil se range à cet avis : l'arrêt de 1720 stipule qu'en cas de refus des religieuses, la terre sera retirée à la seigneurie Saint-Ignace et réunie au domaine du roi, puis concédée à Petit par le gouverneur et l'intendant :

> Le roy estant en son Conseil de l'avis de Monsieur le Duc d'Orléans regent a ordonné et ordonne que le dit arrest du Conseil d'estat du 6e juillet 1711 sera execute selon sa forme et teneur et en consequence que les dites religieuses seront tenues de conceder audit Sr Petit tous les terrains en friche et bois debout dont elles se sont mises en possession faisant partie de la concession par elles faitte au sr deffunt Martin Petit le 28 juin 1698, moyennant les redevances ordinaires qui leur seront payees par ledit Sieur Petit […] sinon et a faute par elles de le faire a la première requisition du dit Sr Petit ou au plus tard dans huitaine du jour de la signification du présent arrest, veut et entend sa Majesté que le terrain en question soit et demeure réuni a son domaine comme elle le réunit en vertu du présent arrêt et que la concession en soit faite en son nom audit Sieur Petit par lesd Srs de Vaudreuil et Bégon, aux mesmes cens, rentes et redevances imposez sur les autres terres concedes dans lad seigneurie de Saint-Ignace, lesquels cens, rentes et redevances seront payez à l'avenir par led Sr Petit entre les mains du receveur du Domaine de sa Majesté en la ville de Québec sans que lesd religieuses puissent dans aucun cas pretendre aucuns droits de quelque nature qu'ils soient sur led terrain en question […][177].

---

[176] ANOM, C11A, vol. 41, fol. 195-197, résumé d'une lettre de Vaudreuil et Bégon du 14 novembre 1719 et délibération du Conseil de marine, 12 mars 1720.

[177] ANOM, C11A, vol. 51, fol. 461-464v, arrêt du Conseil d'État qui règle les contestations entre les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec et le sieur Jean Petit, commis des trésoriers généraux, 2 juin 1720 ; ANOM, C11A, vol. 41,

L'affaire Petit montre que le système permet à un individu d'obtenir justice en portant sa cause des tribunaux inférieurs jusqu'au Conseil du roi, mais on doit la remettre en perspective. D'une part, en tant que commis des fermiers généraux, Jean Petit avait manifestement une bonne connaissance des rouages des tribunaux, ce qui n'est pas à la portée de tous les habitants qui pourraient être effrayés par la lourdeur des procédures. Un conflit entre deux simples habitants aurait peu de chances de se rendre en si haut lieu et l'on peut croire que sa proximité avec l'intendance ait joué en sa faveur[178]. Il est clair que la *qualité* des adversaires en présence – un agent au service de l'État monarchique affronte les seigneuresses religieuses hospitalières – a été déterminante dans le recours à l'arrêt, dont on veut faire un cas exemplaire. Compte tenu de l'objet du litige, qui n'est qu'une petite terre, les moyens utilisés pour le régler semblent en effet disproportionnés. Dans la colonie comme en métropole, si l'Église et l'État unirent leurs efforts pour maintenir l'ordre et la cohésion sociale, cela n'empêchait pas l'Église de défendre ses privilèges et prérogatives[179], ce qui se manifeste également sur le plan fiscal alors que le clergé et les communautés religieuses rechignaient souvent à produire les déclarations sur leurs biens demandées par les agents du roi[180]. Comme d'habitude, cependant, le recours à l'arrêt du Conseil s'inscrit aussi dans un climat propre à l'intendance. S'il est permis de croire que l'évêque a joué ici encore un rôle en coulisse, le mélange de fermeté et de prudence qui ressort des recommandations des dirigeants coloniaux s'explique sans doute en partie par le rôle moteur joué par les congrégations religieuses dans la colonisation de la Nouvelle-France. Étant donné la vastitude des seigneuries leur appartenant[181] et sachant les investissements financiers et humains nécessaires au défrichement et au peuplement, l'intendant et le gouverneur ne sont pas sans savoir que l'extension de la mise en valeur de la colonie dépend en partie de leur collaboration à se conformer aux arrêts.

---

fol. 292-296v, projet d'arrêt du Conseil d'État pour obliger les religieuses de l'Hôtel-Dieu de Québec de concéder à Jean Petit un terrain dans la seigneurie de Saint-Ignace, mai 1720.

178 W. Stanford Reid et Bernard Weilbrenner, « Petit, Jean », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

179 Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 171-172 ; Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 440-443 et p. 502 ; Olivier Chaline, *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*, p. 95.

180 À Tours, l'inventaire des archives de l'intendance répertorie plusieurs actes sur ce sujet, notamment une ordonnance de l'intendant Magnanville du 15 septembre 1748 « qui enjoint au clergé et maisons religieuses de fournir déclaration des maisons à eux appartenant dans la ville de Tours ». Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C415.

181 En Nouvelle-France, l'Église détient environ un tiers du territoire seigneurial. Les cinq communautés religieuses féminines possèdent dix seigneuries, soit le tiers des fiefs ecclésiastiques, les deux tiers restant étant partagés entre le Séminaire de Québec, les Sulpiciens et les Jésuites. Benoît Grenier, *Brève histoire du régime seigneurial*, Montréal, Boréal, 2012, p. 115-116.

À l'inverse des arrêts du Conseil qui découlent de contraventions, d'autres ont des visées préventives. Pour la Franche-Comté, Colette Brossault cite un cas où l'intendant demande en avance un arrêt qui confirme son jugement, craignant qu'un justiciable qui porte sa cause en appel au Conseil réussisse à convaincre les juges de réviser le jugement en sa faveur[182]. Lorsqu'il pressent que l'exécution d'un acte sera difficile, l'intendant peut demander un arrêt pour l'homologuer, ce qui renforce son autorité en lui donnant la caution royale[183]. C'est le cas par exemple du règlement qui fixe les nouveaux districts des paroisses, dressé conjointement par le gouverneur, l'intendant et l'évêque de la colonie à la suite de la tournée des paroisses effectuée par Mathieu-Benoit Collet. Le résumé de la lettre que Vaudreuil et Bégon écrivent au Conseil de marine en décembre 1721 nous apprend qu'« Ils croyent qu'il seroit nécessaire que ce règlement fut confirmé par un arrest ou ordre de sa Majesté pour prévenir les difficultés qui pourroient naître dans la suitte sur son exécution ». Le Conseil est du même avis et « estime qu'il convient de rendre un arrest pour homologuer ce réglement en son entier[184] ». La stratégie n'obtient pas le succès escompté, puisque durant les années suivantes, le roi reçoit plusieurs requêtes s'« opposants au dit réglement sur le fondement de la difficulté d'administrer les sacrements de la part des curez et de celle des paroissiens de pouvoir aller commodément au service divin, soit par l'éloignement, les mauvais chemins ou le trajet des rivières ». En réaction à ces plaintes, un arrêt de 1724 commet l'intendant, le gouverneur et l'évêque pour entendre les parties et procéder à une enquête au plus tard en 1725, après quoi ils donneront leur avis « à sa Majesté pour être statué ainsy qu'il appartiendra ». Cette nouvelle ronde de consultations semble excéder l'intendant, qui tente une manœuvre plus sournoise pour démêler les intérêts des plaignants, comme le montre l'extrait de sa lettre du 12 octobre 1726 :

> M. Bégon marque qu'ayant envoyé copie de ces arrests a ceux qui s'estoient plaints, la pluspart sont demeurés dans le silence et qu'il y a lieu de croire que partie de ces plaintes ont été fomentées par les curez pour augmenter leur dixmes. […] Il envoye ces procès-verbaux et l'avis qu'il a donné le 15 février 1726, conjointement avec M. L'Évêque de Québec et M. de Longueuil à cause du décès de M. de Vaudreuil.[185]

---

[182] Colette Brossault, *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*, p. 149.
[183] Dans la même optique, l'intendant lui-même peut être appelé à homologuer une sentence arbitrale rendue par un tiers (par exemple, le curé) pour s'assurer qu'elle soit exécutée. Arnaud Decroix, David Gilles et Michel Morin, *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*, p. 163.
[184] ANOM, C11A, vol. 43, fol. 417-417v, résumé d'une lettre de Vaudreuil et Bégon du 8 octobre 1721 et délibération du Conseil de marine, décembre 1721.
[185] ANOM, C11A, vol. 49, fol. 557-559v, délibération et extrait (opposition des curés ou des habitants des paroisses suivantes au règlement des districts des paroisses), 23 janvier 1727.

Suivant ce raisonnement, Bégon suggère de rendre un arrêt qui déboute les opposants qui ont négligé de faire savoir leurs récriminations en 1725, comme l'ordonnait l'arrêt de 1724, et qui ordonnerait par le fait même l'exécution des clauses du règlement original demeurées inchangées. Plan jugé « bon » par le secrétaire d'État. Le découpage des paroisses provoquera des contestations qui mettront des années à se régler, au point qu'on jugera utile d'homologuer certaines des conventions intervenues par arrêt du Conseil[186]. À travers cette cascade d'actes, on voit que si l'arrêt donne des munitions à l'intendant, l'espoir qu'il coupe court aux revendications s'avère souvent chimérique. Comme tous les types d'actes, l'arrêt s'expose au défaut d'exécution et à la résistance des acteurs concernés, qui vont chercher à négocier leur obéissance sous des conditions qui leur seront favorables. Par ailleurs, bien qu'obtenu en plus haut lieu, l'arrêt du Conseil demeure dans son essence un jugement sur un dossier précis et convient moins au moment d'élaborer une politique générale. Les écueils rencontrés nous ramènent aux limites du pouvoir de l'intendant, qui juge les affaires soumises à son attention en se basant sur la jurisprudence ; que ce soit par l'édit, la déclaration ou l'ordonnance royale, l'intendant doit s'en remettre au roi pour « produire des règles de droit plus novatrices[187] ». Ce qui ne le rend pas passif pour autant, puisque l'intendant joue dans l'élaboration de ces politiques plus structurantes le même rôle de conseiller que celui observé à travers les pratiques de l'avis et du mémoire[188]. Ce rôle de conseiller s'étend jusqu'à celui de rédacteur, car de la même manière qu'il rédige des projets d'arrêts du Conseil, l'intendant peut être amené à rédiger un projet d'édit ou d'ordonnance royale sur un sujet concernant sa circonscription[189].

---

186 C'est le cas d'un conflit entre les Jésuites et le curé de Batiscan au sujet des paroisses Saint-François-Xavier et Sainte-Geneviève. ANOM, C11A, vol. 56, fol. 9-10, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 10 avril 1731.

187 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 13.

188 En 1708, par exemple, le gouverneur Vaudreuil et l'intendant Raudot informent le secrétaire d'État à la marine des lacunes d'une ordonnance royale sur la traite de l'eau de vie et réclament une nouvelle mouture : « Les Sieurs Vaudreuil et Raudot vous supplient de vouloir bien leur envoyer une ordonnance pour défendre la traitte de l'eau de vie où il y ait une amande de 500# contre les contrevenants, celle que vous leur avez fait l'honneur de leur envoyer n'ordonnant pour la première fois que la confiscation des boissons, ceux qui font ce vilain commerce avec les sauvages n'ayant ordinairement qu'un ou deux pots d'eau-de-vie n'encourent pas une grande punition ». ANOM, C11A, vol. 28, fol. 3-56, lettre de Vaudreuil et Raudot au secrétaire d'État à la marine, 14 novembre 1708.

189 La correspondance coloniale contient plusieurs mentions de projets d'ordonnances ou d'édits rédigés par l'intendant. Exemples : ANOM, C11A, vol. 45, fol. 227-228v, lettre de Bégon au secrétaire d'État à la marine, 14 octobre 1723 : « Le prompt départ du Chameau ne me permet pas de dresser le projet d'ordonnance de sa majesté que vous me faittes l'honneur de me demander, je tacheray de vous l'envoyer par les derniers vaisseaux » ; ANOM, C11A, vol. 78, fol. 50-51, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 19 octobre 1742 : « Nous avons l'honneur de vous envoyer le projet d'ordonnance que vous nous avez demandé qui renferme les décisions que nous avons estimé les plus convenables pour la conservation des armes des troupes. » En 1745, une autre lettre de

5.5 L'exécution de l'arrêt

En dépit des attentes de l'intendant, de même que l'ordonnance, l'arrêt du Conseil n'est pas toujours appliqué et respecté, comme en témoignent les actes qui débutent par l'exposé des « préjudices aux règlements et arrêts du Conseil[190] ». Ici encore, l'emploi du mot *préjudice* témoigne d'une conception juridique du règlement, élaboré dans une optique de réparation du tort causé et non de conformité à une loi générale. Ainsi, lorsqu'en 1708 l'intendant de Bretagne réitère l'exécution d'un arrêt qui interdit aux laboureurs de vendre des agneaux aux bouchers, c'est parce que « cet abus porte un préjudice considérable aux droits de la Ferme du Pied-Fourché, et qu'il est nécessaire de l'en empêcher »[191]. De même, en 1728, c'est pour répondre aux plaintes des marchands qui « prétend[e]nt que la disposition dudit arrêt à l'égard des toiles grosses ne peut être exécuté sans causer un préjudice notable à leur commerce » qu'un arrêt du Conseil « interprète » un arrêt précédent au sujet des droits à l'entrée sur les toiles[192]. Dans l'affaire citée plus tôt sur la fraude du castor, les associés Néret et Gayot arguent qu'« ils ne demandent aucune faveur à la colonie […] mais que du moins on ne leur fasse pas d'injustice.[193]»

Comme l'ordonnance, les « défenses » portées par l'arrêt du Conseil doivent être renouvelées en cas de contravention, ce qui passe par une ordonnance de l'intendant stipulant que l'arrêt en question sera « exécuté selon sa forme et teneur ». Lorsque les ordonnances des intendants ne suffisent pas à assurer l'exécution d'un arrêt du Conseil, on confectionne un nouvel arrêt qui

---

Hocquart mentionne en rafale les nombreux « projets » sur lesquels il travaille et que la guerre a retardés : « J'ai dressé le projet d'édit pour l'établissement des droits du domaine, il est d'une grande étendue, je n'ay pas eu le temps de le retoucher. J'auray l'honneur de vous l'envoyer l'année prochaine avec le projet d'ordonnance pour la conservation des bois. » ANOM, C11A, vol. 83, fol. 270-275v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 16 octobre 1745. À l'automne 1748, le nouvel intendant François Bigot fait le suivi d'une demande adressée par le secrétaire d'État à la marine sur le « moyen de conserver les bois » : « J'y travaillerois aussitôt que je connoistrai le pays ainsi qu'à un projet d'ordonnance pour la plantation du chêne que je juge être nécessaire pour l'avenir », ANOM, C11A, vol. 92, fol. 79-84v, lettre de Bigot au secrétaire d'État à la marine, 10 octobre 1748.

190 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 26 avril 1717.

191Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 14 mai 1708. Autre exemple : le « préjudice considérable que la ferme des États en pourroit souffrir » en raison des problèmes de perception des droits d'entrée sur l'alcool dans le comté de Nantes, justifie un arrêt attribuant la connaissance des contraventions à l'intendant Ferrand. ANFR, G7-192, lettre de Ferrand au contrôleur général suivie de projet d'arrêt, 22 décembre 1711.

192 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C99, arrêt du Conseil d'État, 14 décembre 1728.

193 ANOM, C11A, vol. 34, fol. 413, placet de Néret et Gayot à Pontchartrain, 20 février 1715.

réitère les dispositions du précédent ou enjoint à un groupe particulier de s'y conformer[194]. Au Canada, plusieurs intendants sont confrontés au défaut d'exécution des arrêts du 6 juillet 1711 (dits « de Marly »), qui ordonnent la réunion au domaine du roi des terres concédées non mises en valeur[195]. En 1731, pour mettre fin à la pratique de vendre des terres en bois debout et obliger les seigneurs à établir des habitants sur les terres non défrichées, le secrétaire d'État à la marine Maurepas jongle avec l'idée de rendre un arrêt ordonnant l'exécution de ceux de 1711 et annulant les concessions non mises en valeur, mais il demande l'avis du gouverneur et de l'intendant au préalable. Ceux-ci croient en effet qu'une nouvelle publication des arrêts de 1711 permettrait de corriger « une bonne partie des abus commis par les seigneurs ». En 1732, le Conseil supérieur enregistre l'arrêt en question, qui ordonne l'exécution des arrêts de Marly et défend de vendre des terres en bois debout[196].

De part et d'autre de l'Atlantique, la contrebande est un fléau endémique que « les défenses faites par les différentes ordonnances et déclarations du roi et arrêts de son Conseil » ne parviennent pas à enrayer et qui nécessite un effort de régulation continu. Reprenons l'exemple du commerce de toiles prohibées appelées « indiennes », enjeu commun à nos trois intendances que l'on tente de contrôler entre autres par les arrêts du Conseil de juin 1714 et de février 1715. L'arrêt de 1714 obligeait toute personne à faire déclaration des meubles de toiles prohibées étant en sa possession devant l'intendant ou ses subdélégués pour y être marqués. En 1715, « sa Majesté ayant depuis esté informée que nonobstant la publication qui a este faite dudit Arrest dans les Provinces du Royaume, plusieurs particuliers n'ont point encore satisfait aux dispositions y portées », un deuxième arrêt ordonne que cette déclaration devra se faire avant le 1er mai de la même année, faute de quoi les toiles seront confisquées et les contrevenants condamnés à payer une amende. En Bretagne, ces deux arrêts sont « exécutez selon leur forme et teneur » par une ordonnance de mars 1715, par laquelle l'intendant commet également ses subdélégués « pour recevoir les

---

194 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C330, arrêt du Conseil d'État « portant injonction aux officiers des élections de se conformer exactement aux règlements généraux du Conseil, dans l'adjudication des baux de la seconde moitié des Octrois des villes, bourgs et paroisses de leur ressort », 21 novembre 1750.

195 Le problème remonte à loin, étant soulevé dès 1702 par l'intendant Champigny. BAC, MG18-G6, « Mémoire de l'état de la Nouvelle-France laissé par Jean Bochart de Champigny à François de Beauharnois de la Chaussaye », octobre 1702, p. 295.

196 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 58-58v, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 24 avril 1731 ; ANOM, C11A, vol. 54, fol. 40-44v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 3 octobre 1731 ; ANOM, C11A, vol. 57, fol. 67-69v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 5 octobre 1732.

déclarations des particuliers »[197]. Durant les décennies 1710 et 1720, plusieurs autres arrêts du Conseil interdisent « les habillements faits avec des étoffes et toiles des Indes ». Au Canada également, l'interdiction du commerce des indiennes suscite une forte opposition et génère une cascade d'actes. Louis Lavallée rapporte une manifestation dans la paroisse de Laprairie en 1728, lors de laquelle un groupe de femmes assaillit le notaire chargé de lire et publier à la sortie de la messe un ordre du roi « portant défense de faire usage d'étoffe des Indes en cette colonie », et s'empara du texte pour le déchirer[198]. Il s'agit sans doute de l'ordonnance du roi du 14 mai 1726, prohibant l'introduction de marchandises étrangères et les habillements faits avec des étoffes et toiles des Indes dans la colonie, qui faisait suite à l'arrêt du Conseil du 4 juin 1719 sur les fraudes au sujet des marchandises étrangères. Dans une ordonnance de Beauharnois et Hocquart du 12 mai 1741, ces défenses sont « exécutées selon leur forme et teneur » et précisées pour dissiper les « interprétations contraires aux intentions de sa Majesté » de « plusieurs particuliers ». Le mois suivant, le gouverneur et l'intendant s'exécutent à nouveau pour étendre les dispositions de leur ordonnance aux postes des Pays d'en haut[199].

La désobéissance des *particuliers* n'explique pas tous les ratés dans l'exécution d'un arrêt. L'absence de suivi d'un intendant à l'autre – de plus en plus complexe à mesure que s'accroît la jurisprudence – est parfois à mettre au banc des accusés. Dans ce cas, rien de tel qu'un rappel de Versailles pour remettre un dossier à l'ordre du jour, comme on le voit dans cette lettre de Hocquart à Maurepas en 1743 :

> Je n'ay eu d'autre connoissance de l'arrest de 25 janvier 1724 touchant les eaux de vie destinées à Bordeaux pour le Canada que celle que vous avez eû agréable de me donner par la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'en écrire le 2 mars dernier ; ce règlement a commencé d'avoir son exécution cette année, suivant la vérification que j'en ay fait faire au bureau du Domaine ; le Sr Beaujon négociant de Bordeaux et le Sr Desauniers qui avoient demandé d'en estre dispensés s'y sont eux mesme conformez dans les envoys qu'ils ont fait.[200]

---

[197] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Ferrand, 18 mars 1715.
[198] Louis Lavallée, *La Prairie en Nouvelle-France, 1647-1760 : Étude d'histoire sociale*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1992, p. 161-162.
[199] BANQ, E1, S1, P3331, ordonnance de Beauharnois et Hocquart, 12 mai 1741 ; BANQ, E1, S1, P3335, ordonnance de Beauharnois et Hocquart, 16 juin 1741 ; Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*, p. 150 et p. 183 ; *Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada: (1627-1756) volume 1*, p. 505.
https://play.google.com/books/reader?id=4lMDAAAAQAAJ&printsec=frontcover&output=reader&authuser=0&hl=fr&pg=GBS.PA505
[200] ANOM, C11A, vol. 80, fol. 74-74v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 22 octobre 1743.

Il est possible qu'à l'image de ses administrés, l'intendant ait parfois plaidé l'ignorance pour excuser son inaction dans un dossier, mais dans ce cas tout indique qu'effectivement Hocquart n'avait pas en main l'arrêt en question, ce qui étonne sachant qu'il a été promulgué seulement cinq ans avant son entrée en poste. L'arrêt ne figure pas dans l'*Inventaire des insinuations* du Conseil supérieur et nous n'en avons pas trouvé de mention dans la correspondance officielle des années 1724-1726. Le « trou de mémoire » de Hocquart pourrait s'expliquer par la succession chaotique de l'intendant en poste en 1724 – rappelons que deux successeurs de Bégon sont décédés en mer – ou par le rapatriement en France d'une masse de documentation par son successeur Dupuy à son rappel en 1728, sans compter les lacunes de l'entreposage des archives déplorées par Hocquart lui-même à son arrivée au Canada (*cf.* chapitre 3). Au-delà des raisons de l'égarement de l'arrêt de 1724, l'anecdote montre que parfois les intendants eux-mêmes connaissaient mal les arrêts antérieurs et témoigne du défi que représente le suivi des arrêts concernant les multiples instances sous leur supervision. Un défi amplifié par la patrimonialité des archives – qui subsiste jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, en dépit des améliorations expliquées précédemment – et par l'absence d'un dépôt d'archives de l'État centralisé, les archives étant dispersées entre les dépôts autonomes des différentes juridictions et agents de la monarchie[201]. En France également, certaines lettres portent à croire que l'intendant n'a pas tous les documents en main ou qu'il manque de rigueur dans la conservation des arrêts concernant sa généralité, de sorte qu'il en est parfois réduit à s'en procurer copie auprès des groupes concernés. À Tours, citons une lettre de La Guerche, subdélégué à Angers, qui écrit à l'intendant Lesseville en 1738 pour lui « adresser cy jointe la copie que je me suis fait remettre par les gardes des statuts des marchands de cette ville, de l'arrest du conseil qui règle leurs contestations sur les toilliers et que vous m'avez marqué de vous envoyer[202] ». L'arrêt en question est pourtant daté de 1734, soit trois ans après l'entrée en poste de Lesseville à Tours, et celui-ci a bien dû en recevoir une expédition puisqu'une ordonnance d'attache à son nom figure au bas de l'arrêt que son subdélégué lui envoie ! On peut donc dire que si le fait que l'arrêt soit exécutoire sans enregistrement présente un avantage sur le plan de la procédure, cela cause des inconvénients importants au niveau de la transmission de l'information et, conséquemment, de la maîtrise de la jurisprudence.

---

201 Bernard Barbiche, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne, 16e-18e siècle*, p. 128-131.
202 Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C120, lettre de La Guerche à Lesseville suivie de arrêt du Conseil d'État, 16 juillet 1738 et 23 février 1734.

Les lacunes dans l'exécution d'un arrêt s'expliquent également par l'inefficacité des mécanismes qu'il met en place. Si la correspondance entre l'intendant et son supérieur autour du projet d'arrêt témoigne de leurs efforts pour « prévenir les difficultés », des problèmes peuvent surgir ; l'intendant est alors le mieux placé pour informer Versailles et corriger le tir par des mesures plus adéquates, en rédigeant une ordonnance ou en demandant un autre arrêt du Conseil. Ainsi, une ordonnance de l'intendant de Bretagne Feydeau de Brou sur la collecte du dixième nous apprend que les arrêts du Conseil d'août 1716 et de janvier 1717 :

n'ont pas produit tout l'effet qu'on avoit légitimement lieu d'espérer, ce qui provient de ce que les collecteurs-chargés de la recette du Montant desdits rolles dans chacune desdites paroisses, n'osent pas faire les poursuites contre les gentilhommes qui s'y trouvent employez et qui sont en demeure de payer leurs impositions, ou de se pourvoir pour obtenir des modérations ; que d'ailleurs les receveurs des fouages de chaque évêché qui sont eux-mêmes personnellement tenus de faire le Recouvrement des parties desdits Gentilhommes, suivant les Reglements qui ont este cy-devant faits à cet égard, sont aussi dans l'impossibilité d'y parvenir, attendu qu'ils ne sont saisis chacun en droit soy, que d'un état général du montant desdits rolles, dans lesquels il n'y a aucun détail, ce qui porte un retardement très préjudiciable au bien du service […][203]

L'échec de l'arrêt semble ici s'expliquer par le manque d'information fournie aux collecteurs, qui par ailleurs ne semblent pas avoir reçu l'autorité nécessaire pour faire leur travail sans entrave. Pour atteindre pleinement son but, l'arrêt doit en effet déléguer explicitement son exécution et en énoncer les modalités de la manière la plus détaillée possible. Dans l'exemple cité, pour combler ces lacunes, Feydeau de Brou ordonne à chacun des collecteurs de produire des états certifiés indiquant les noms et les montants dus par les gentilshommes en question, états qui devront être remis aux receveurs des fouages qui en remettront quittance aux collecteurs. En outre, l'ordonnance donne un pouvoir de contrainte aux receveurs des fouages, dans le cas où les collecteurs n'auraient pas fourni les états en question. Dans un contexte où rares sont ceux qui s'offrent d'emblée pour faire respecter la loi, l'intendant est souvent amené à renforcer les dispositions d'un arrêt par une ordonnance qui établit clairement la responsabilité des individus concernés. Car le succès d'un arrêt repose sur une chaîne de commandement bien établie, autrement les plus « sages dispositions seront sans fruit », comme en témoigne cette lettre du subdélégué du Mans à l'intendant de Tours :

Nous pensons cependant que si les juges des diverses fabriques ne tiennent la main, les sages dispositions de cet arrest seront sans fruit, il est à craindre qu'ils n'en fassent pas un meilleur usage qu'ils en ont presque tous coutume de

[203] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C98, ordonnance de Feydeau de Brou, 25 mai 1717.

faire pour ce qui regarde le commerce et les manufactures, lorsqu'ils n'en tirent aucun lucre, il est même à craindre que si on ne l'exécute pas en même temps dans toutes les manufactures aveq la même régularité, il n'en résultat de grands inconvénients pour les lieux les plus réguliers. C'est pourquoi il seroit bien avantageux si vous le jugiez à propos d'en ordonner l'exécution en particulier à tous les juges des manufactures de toutes les villes et bourgs, ou il y a des manufactures dans la généralité, ou par lettre ou par votre ordonnance.[204]

De même, s'agissant d'attribuer la compétence de juger, l'arrêt doit être sans ambiguïté quant au rôle et à la hiérarchie des diverses instances. En matière de commerce, la partie se joue des deux côtés de l'océan, sur terre comme sur mer ; conséquemment, l'arrêt doit départager les causes qui sont du ressort de l'intendant de celles qui relèvent de l'Amirauté, autant en France que dans la colonie, et préciser qui entendra l'appel dans chacune de ces situations, comme on le voit dans un projet d'arrêt de 1718 au sujet du castor :

Art. 16. Les différends qui surviendront au Canada pour raisons des castors trouvés dans les vaisseaux, chaloupes d'iceux et barques, tant en matière civile, que criminelle, circonstances et dépendances, seront jugés en première instance, par les juges d'amirauté et par appel au Conseil supérieur. Art. 17. Et pour juger les différents qui surviendront aussy en Canada au sujet des castors qui seront trouvés dans le cas de la confiscation, ailleurs que dans lesd vaisseaux, chaloupes d'iceux et barques, tant en matière civile, que criminelle, circonstances et dépendances, sa Majesté en attribue la connoissance aux intendants de Canada, pour estre par eux instruits et jugez en dernier ressort sauf l'appel des ordonnances rendues par lesdits intendants au Conseil de sa majesté, sa majesté en interdisant la connoissance à tous autres juges. […] Art. 21. Les différents qui surviendront en France pour raison des castors trouvés dans les vaisseaux, chaloupes d'iceux, barques et alleges, tant en matière civile que criminelle, circonstances et dépendances, seront jugés en première instance par les juges d'amirauté et par appel aux cours supérieures dont lesd amirautés ressortissent. Art. 22. À l'égard des différends qui pourront survenir aussy en France au sujet desdits castors qui seront trouvez ailleurs que dans lesdits vaisseaux, chaloupes d'iceux, barques et alleges, tant en matière civile que criminelle, circonstances et dépendances, sa Majesté en attribue la connoissance, scavoir à Paris, au lieutenant général de police, et dans les provinces, aux intendants et commissaires départis, pour estre lesd différents par eux instruits ou jugés en dernier ressort, et par appel au Conseil, sa Majesté en interdisant la connoissance à tous autres juges.[205]

De même que l'ordonnance, l'arrêt est le reflet de la compréhension d'un enjeu dans le moment. Ses dispositions sont perfectibles et peuvent être modifiées en fonction de l'évolution du contexte, ce qui passe par un nouvel arrêt qui se superpose au précédent sans l'annuler de facto. La durée d'une mesure peut être prolongée par un arrêt qui renouvelle les dispositions d'un arrêt précédent[206]. À l'inverse, lorsqu'il en « résulte des inconvénients préjudiciables », un arrêt peut surseoir à l'exécution d'un autre arrêt « jusqu'à ce que par sa Majesté il en ait été autrement

[204] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C116, lettre de Véron de la Croix à Magnanville, 16 avril 1749.
[205] ANOM, C11A, vol. 39, fol. 269-280, projet d'arrêt au sujet du castor avec commentaires des directeurs de la Compagnie d'Occident, 1718.
[206] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C18, lettre de Le Pelletier à Feydeau de Brou, 24 mars 1728, suivie d'arrêt du Conseil d'État, 22 mars 1728.

ordonné[207] ». Dans tous les cas, le nouvel arrêt doit préciser les articles toujours en vigueur et ceux qui sont abrogés, modifiés ou simplement clarifiés, lorsque « sa Majesté désire expliquer sa volonté plus précisément[208] ». En Bretagne, par exemple, un arrêt du Conseil qui change les règles d'admission aux assemblées générales de la ville de Nantes se termine en précisant qu'en ce qui concerne la convocation des assemblées et les sujets traités, « il en sera usé comme au passé […] en ce qu'il ny ait point dérogé par le présent arrest[209] ». Si les termes de l'arrêt ne sont pas clairs, l'intendant peut difficilement prendre une décision sur cette base et sera tenté de surseoir son jugement jusqu'à ce qu'il obtienne des précisions[210]. Comme l'ordonnance, l'arrêt du Conseil débute par l'exposé de la jurisprudence à la base de la décision. Pour que l'arrêt atteigne sa cible, cet exposé ne doit laisser aucune brèche par laquelle on pourrait s'insérer pour le contester. Sur ce plan, les détenteurs de privilèges commerciaux font preuve d'une grande perspicacité. Citons par exemple une requête de l'agent de la Compagnie des Indes Chartier de Lotbinière en 1721, où il s'appuie sur un arrêt de juin 1719 pour demander à l'intendant Bégon d'ordonner aux négociants d'apporter leurs castors au bureau de la compagnie dans les 48 heures sous peine de confiscation. Dans son ordonnance, Bégon rétablit les faits : dans un arrêt plus récent daté de mai 1721, qui redonne le monopole à la Compagnie des Indes, il n'est pas ordonné que l'arrêt du 4 juin 1719 « aura son exécution ». En conséquence, il ordonne que la régie du castor sera faite suivant les lettres patentes du mois d'août 1717 et l'arrêt du 11 juillet 1718 - qui sont quant à eux réitérés par l'arrêt de 1721 – et ordonne « que le commerce du castor restera libre dans l'intérieur de la colonie jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné »[211]. Bégon voit bien que l'enchaînement des actes est ambigu et que son ordonnance sera sans doute insuffisante ; il demande donc des éclaircissements

---

[207] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, « Arrêt du Conseil d'État du roi en interprétation de celui du 28 janvier dernier, concernant la tonture des moutons, et qui fait défense de tuer des agneaux dans le temps y porté », 5 juin 1744, suivi de ordonnance d'attache de l'intendant de Tours, 30 juin 1744.

[208] ANOM, C11A, vol. 39, fol. 316-317, arrêt du Conseil d'État qui ordonne à Néret et Gayot (Cottin et la veuve Pascaud) de remettre à la Compagnie d'Occident, aux prix fixés par l'arrêt du 21 mars 1718, tous les castors qu'ils ont en France, 1718 : « Veu par le roi estant en son Conseil l'arrest rendu le 21 mars 1718 sur la requeste présentée par les directeurs de la compagnie d'occident contre les srs Néret et Gaiot, et Sa majesté désirant expliquer sa volonté plus précisément pour éviter les longueurs que l'on pourroit apporter dans l'execution dudit arrest ».

[209] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2455, projet d'arrêt sur les assemblées générales de la ville de Nantes, vers 1717.

[210] ANOM, C11A, vol. 41, fol. 208-216, résumé de lettres de Vaudreuil et de Bégon du 17 mai et du 14 novembre 1719 et délibération du Conseil de marine, 16 mars 1720. Lotbinière, agent de la Compagnie des Indes, y demande la confiscation de quelques marchandises anglaises arrêtées dans le lac Champlain par le sieur de Baulac (fol. 209v) : « Il [Bégon] a surcis a faire droit sur cette confiscation jusqu'à ce qu'il ait plû au Conseil de luy faire sçavoir les intentions du roy parce que l'article 4 deffend seulement le transport du castor sans qu'il y ait aucune defense dans ces lettres pour les marchandises étrangères. »

[211] ANOM, C11A, vol. 44, fol. 33-34v, requête de Chartier de Lotbinière et ordonnance de Bégon, 11 octobre 1721.

au Conseil de marine, qui lui parviendront sous la forme d'un autre arrêt précisant la portée de celui de mai 1721[212].

Plusieurs historiens ont souligné l'initiative de l'intendant dans l'élaboration de l'arrêt du Conseil, celui-ci étant le plus à même de proposer des mesures pertinentes pour sa généralité. Si l'initiative lui revient très souvent, d'autres arrêts du Conseil lui arrivent de Versailles sans consultation préalable, avec le risque que cela comporte du point de vue de leur applicabilité. Aussi l'échec ou le retard de l'exécution de certains arrêts s'explique-t-il simplement par leur inadéquation avec le contexte local. Si le contrôleur général et l'intendant de Tours ont tout le loisir d'échanger plusieurs versions d'un projet d'arrêt afin de dresser « un règlement réfléchy qui put être exécuté sans représentations[213] », le secrétaire d'État à la marine n'a pas cette flexibilité et peut être tenté de passer outre l'étape de consultation. En 1746, par exemple, Beauharnois et Hocquart accusent réception d'un arrêt du Conseil portant règlement sur le commerce des colonies françaises : ils confirment l'avoir fait enregistrer au Conseil supérieur, mais décident de retarder son application car ils s'interrogent sur la pertinence de certaines mesures pour le Canada, notamment l'établissement d'un jaugeur juré :

> Il n'y a point de difficulté pour l'établissement du jaugeur juré dont il est fait mention dans cet article, mais à l'égard des fonctions de ce jaugeur, qui sera en même temps étalonneur, ordonnées par l'art. 14, elles peuvent paroistre inutiles icy jusques a ce que sa Majesté ait étendu les dispositions des 3 premiers articles de l'arrest dans le commerce de colonie à colonie. De plus les habitants de Canada ne livrent leurs denrées qui sont dans le cas d'estre pezées qu'aux négociants du Pays, ces denrées seules paroissent mériter l'attention du ministère public. C'a été jusques a présent les officiers des juridictions qui ont eû l'inspection sur leurs poids et mesures, ils en font de temps à autre la vérification sur les matières déposées aux greffes desdittes juridictions. Nous présumons que les habitants des colonies méridionales estant tous fabricateurs, manufacturiers ou commerçants, les autres articles de l'arrest les regardent particulièrement et qu'ils ne peuvent avoir d'application au commerce du Canada, si ce n'est pour les vins et eaux de vie qui nous sont apportées de France, à moins, comme nous venons de le dire, que vous n'en étendiez les dispositions pour le commerce réciproque d'une colonie à une autre. *Nous vous prions Monseigneur de bien vouloir nous marquer si nous avons rencontré l'esprit de l'arrest et de trouver bon que nous attendions vos ordres par les premières occasions du printemps prochain pour nous y conformer, le retardement ne tire point à conséquence, d'autant que la navigation est sur le point de se fermer.*[214]

---

[212] ANOM, C11A, vol. 44, fol. 273-273v, lettre de Vaudreuil et Bégon au Conseil de marine, 17 octobre 1722 : ont reçu l'arrêt du 28 janvier dernier « qui ordonne l'exécution de celui du 30 mai 1721 et qu'en conséquence la Compagnie des Indes jouira du privilège exclusif du commerce du castor ».

[213] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C102, lettre de Orry à Lesseville suivie d'« Observations sur un projet d'arrêt du Conseil au sujet des damas », 18 septembre 1741.

[214] ANOM, C11A, vol. 85, fol. 50-53v, lettre de Beauharnois et Hocquart au secrétaire d'État à la marine concernant l'arrêt du Conseil d'État portant règlement sur le commerce des colonies françaises d'Amérique, 8 octobre 1746. L'arrêt et les lettres patentes qui l'accompagnent sont datés du 1er mars 1744, mais ne sont enregistrés au Conseil supérieur que le 18 juillet 1746. Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du*

Cet arrêt du Conseil est intéressant, car il témoigne de la volonté d'uniformiser la réglementation du commerce des colonies méridionales et septentrionales, vues ici comme un ensemble. Les remarques des deux dirigeants témoignent de la difficulté d'établir des mesures générales, mais elles sont aussi révélatrices de l'esprit qui guide l'application de la réglementation royale, à savoir que les principes généraux doivent s'adapter aux contextes particuliers. Comme l'ordonnance, l'arrêt du Conseil est le point de départ d'une négociation entre l'administration monarchique et les corps qui contestent, puis consentent à son autorité. Dans de nombreux cas, la publication de l'arrêt du Conseil est suivie des représentations des acteurs impliqués et ces tractations donnent lieu à des ordonnances supplémentaires où l'intendant procède à des aménagements dans l'exécution de l'arrêt, par exemple modifier une échéance ou limiter le territoire d'application s'il n'est pas exécuté « dans toute l'étendue [du] département ». Les arrêts du Conseil qui règlent des impositions ou qui fixent des droits sur les marchandises sont immanquablement contestés[215], tandis que les négociants brimés ne manquent pas une occasion de brandir la menace de « dérangements dans le commerce »[216]. Les industries critiquent quant à elles les mesures de contrôle prévues par les arrêts. À Tours en 1733, dès réception d'un arrêt du Conseil envoyé par l'inspecteur des manufactures, la communauté des marchands drapiers et merciers du Mans se réunit pour examiner les dispositions contenues par l'arrêt à propos de la fabrication des pièces. Étant d'avis que « le nouvel expédient, loin d'assurer au public la qualité de ces sortes d'étoffes […] ouvre la porte à une infinité de fraudes capables de détruire les manufactures », la communauté requiert de l'intendant qu'il commette un inspecteur pour vérifier l'application de

---

Conseil souverain de la Nouvelle-France, p. 245 ; *Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada: (1627-1756) volume 1*, p. 581-585.

215 ANOM, C11A, vol. 25, fol. 130-131v, lettre de Riverin au secrétaire d'État à la marine, 11 décembre 1706 : opposition des traitants des droits de marque et de contrôle des peaux d'orignaux et autres à l'arrêt du Conseil du 4 mai.

216ANOM, C11A, vol. 39, fol. 322-325v, requête des « créanciers directeurs des autres créanciers de l'ancienne compagnie » Néret et Gayot, 1718. S'opposent à l'arrêt du 21 mars : « Ils se flattent que le Conseil examinera de nouveau cette affaire, et fera attention, qu'il est de la politique que ceux qui ont traité sous l'autorité du Roy ne soient pas dépouillés des avantages […] de leur traitte autrement personne ne voudroit plus contracter a l'avenir, ce qui causeroit de grands derangements dans le commerce ». ANOM, C11A, vol. 39, fol. 326-328v, mémoire de Le Peletier des Forts (Conseil du commerce) pour le Conseil de marine, 1721. L'arrêt du 30 mai 1721 redonne à la compagnie « le privilège exclusif du commerce du castor », mais les négociants de La Rochelle s'y opposent : « Aussitôt que cet arrest a paru il a excite de grandes plaintes de la part des négociants et particulièrement de ceux de la Rochelle qui ont prétendu entre autres choses que la liberté du commerce du castor estoit l'unique moyen de conserver la correspondance avec les sauvages […] Les négociants ont adjouté que ce proffit estant la seule chose qui pût attacher à nous les sauvages il estoit très certain qu'ils se donneroient du costé des anglois dont ils pourroient tirer les marchandises avec bien plus d'avantage. »

l'arrêt du Conseil. Celui-ci conclut que l'application de l'arrêt rencontre en effet des difficultés, à la suite de quoi l'intendant permet à la communauté de se pourvoir directement au Conseil[217]. Nous retrouvons également ce processus de négociation chez les marchands de la colonie, qui à la même époque s'assemblent au château Saint-Louis pour discuter d'un arrêt du Conseil réglant le prix du castor. Les représentations qu'ils adressent par la suite au commissaire de la marine d'Aigremont – qui assure l'intérim de l'intendance après le départ de Dupuy – et l'ordonnance que celui-ci rend en conformité pour faire exécuter l'arrêt, énoncent textuellement la dynamique de *consentement* qui régit la relation entre ces corps et la législation royale :

Sur la requête à nous présentée par le sieur Nicolas Lanoullier agent de la compagnie des indes tendante a ce que conformément à l'arrêt du Conseil d'État du roy du 22e may dernier, *il nous plut rendre nôtre ordonnance qui constate le party que les marchands et négociants de la colonie auront pris sur le contenu dudit arrest*, en consequence de quoy après avoir entendu les principaux négociants et commerçants de ce pays sur la communication qui leur a été faitte dudit arrêt par le sr Lanoullier en notre presence, lesquels ont *consenty* qu'à commencer du premier janvier 1730 les castors gras et demy gras seront receus et payées l'un dans l'autre […] *Nous ayant égard à la dite requête avons donné acte aud sieur Lanoullier du consentement desdits négociants et commerçants et en consequence ordonnons que* conformément audit arrêt du Conseil d'État du roy dud jour 22e may dernier à commencer du premier janvier 1730 les castors gras et demy gras seront receus et payées […] Sera la présente ordonnance lue, publiée et affichée dans les villes de Montréal, Québec et Trois-Rivières et part tout où besoin sera à ce que personne n'en ignore. Fait et donné à Québec […][218].

A priori, il paraît périlleux pour l'intendant d'autoriser les assemblées de négociants, vivier favorable à l'éclosion de contestations. Dans une lettre adressée au secrétaire d'État l'année suivante pour faire le suivi de ces mesures, le nouvel intendant Gilles Hocquart semble cependant voir d'un bon œil la tenue d'une telle assemblée, sorte de police d'assurance lui permettant de s'appuyer sur un consensus pour rejeter les oppositions ultérieures :

J'ay l'honneur de vous rendre compte qu'en exécution de l'arrest du 22 may 1728 et de l'ordonnance rendue en consequence par M. Daigremont le 20e octobre de lad année les castors gras ou demy gras ont été receux l'un dans l'autre et payés 4# […] Tous les négociants en furent instruits dans le temps et les representations que quelqu'uns d'eux ont faites et envoyées après l'ordonnance de M. Daigremont rendüe, ne proviennent que de leur légèreté ; je tiendray au surplus la main à l'exécution desd arrest et ordonnance[219].

---

[217] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C115, requête de la communauté des marchands drapiers merciers unis du Mans suivie de ordonnance de soit-communiqué de Lesseville, 8 octobre 1733.
[218] ANOM, C11A, vol. 50, fol. 288-290, ordonnance du commissaire de la marine d'Aigremont, 20 octobre 1728 ; ANOM, C11A, vol. 50, fol. 275-278, lettre de d'Aigremont au secrétaire d'État à la marine, 8 novembre 1728.
[219] ANOM, C11A, vol. 51, fol. 335-337v, lettre de Hocquart au secrétaire d'État à la marine, 25 octobre 1729.

Au Canada, c'est par arrêt du Conseil que les négociants avaient obtenu en 1717[220] la permission de s'assembler et de nommer un délégué pour porter leurs représentations au gouverneur et à l'intendant, sans doute pour voir plus clair dans le florilège de plaintes sur le commerce du castor en ces années[221]. Lorsque le mécontentement gronde, Hocquart n'hésite pas lui aussi à faire assembler les négociants pour écouter leurs représentations[222], permettant d'accélérer la résolution du problème. Tous les arrêts ne donnent pas lieu à de tels échanges et les intendants n'ont pas tous la même ouverture au compromis, qui dépend également de la personnalité et du rapport de force de chacun. En Bretagne, l'hostilité répandue envers les agents de la monarchie a pu altérer le goût de l'intendant Feydeau de Brou pour la discussion, lui qui dut se battre tout au long de son mandat pour imposer l'institution de l'intendance face à la noblesse[223]. Dans tous les cas, l'intendant doit se positionner sur les revendications exprimées et suggérer des voies de résolution[224]. Par son arbitrage, l'intendant joue ainsi un rôle clé dans cette négociation du *consentement*, qui favorise l'adhésion à la législation royale à condition de savoir manœuvrer entre les prétentions des différentes factions. C'est ici qu'entre en jeu le flair politique de l'intendant. Au Canada, Raudot l'apprit à ses dépens ; dans une ordonnance de juillet 1708 « en explication » de l'arrêt du Conseil de juin 1707, l'intendant permet aux marchands de Montréal de garder les castors chez eux à certaines conditions, alors que l'arrêt prévoit qu'ils doivent les porter au bureau de « Aubert et Compagnie », ce qui facilite la perception des droits qui leur reviennent[225]. Cette

---

220 ANOM, C11A, vol. 37, fol. 204-205, projet d'arrêt « qui permet aux négociants de Québec et de Montréal de s'assembler tous les jours dans un endroit convenable dans chacune desdites villes de Québec et de Montréal pour y traiter de leurs affaires de commerce », 11 mai 1717.

221 L'affrontement à coup de requêtes de la Compagnie d'Occident et des sieurs Néret et Gayot, rapporté par l'arrêt du Conseil du 21 mars 1718, a de quoi donner le tournis : « Veu au Conseil d'État du roy sa majesté y étant la requeste présentée par les directeurs de la compagnie d'occident […] La requête présentée par lesd srs Neret et Gayot […] La requête des directeurs de lad. compagnie d'occident servant de réplique à la précédente desd. srs Neret et Gayot […] La requete desd. srs Neret et Gayot servant de replique a la susdite requete des directeurs de la compagnie d'occident […] Veu aussy trois memoires sur le même fait présentés par les srs Neret et Gayot, deux autres memoires présentés par le sr Gayot seul, et deux autres memoires présentés par les directeurs de la dite compagnie d'occident […] Le Roy estant en son Conseil de l'avis de monsieur le duc d'Orléans regent a ordonné et ordonne […] », ANOM, C11A, vol. 39, fol. 228-231, arrêt du Conseil d'État, 21 mars 1718. Voir également : ANOM, C11A, vol. 39, fol. 247, placet des directeurs de la Compagnie d'Occident au comte de Toulouse, 17 juin 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 236-240, requête des directeurs de la Compagnie d'Occident au roi et au Conseil de marine, 3 mai 1718 ; ANOM, C11A, vol. 39, fol. 322-325v, requête de Néret et Gayot, 1718.

222 ANOM, C11A, vol. 69, fol. 180-183, ordonnance de Hocquart, 25 avril 1738.

223 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 65-66.

224 ANOM, C11A, vol. 43, fol. 95-98, résumé d'une lettre de Vaudreuil et Bégon du 6 novembre 1720 et délibération du Conseil de marine, 14 janvier 1721 : publication et affichage de l'arrêt du Conseil qui rend libre le commerce du castor.

225 ANOM, C11A, vol. 28, fol. 320-323v, ordonnance de Raudot, 6 juillet 1708 ; ANOM, C11A, vol. 27, fol. 72, arrêt du Conseil d'État, 25 juin 1707.

ordonnance répondait supposément à la requête des marchands, mais dans une ordonnance du mois d'août de la même année, Raudot fait marche arrière en disant qu'en fait, plusieurs marchands souhaitaient faire appliquer l'arrêt intégralement :

> Ayant eté persuadé que lorsque nous avons rendû l'ordonnance qui permet aux marchands de Montréal de garder chez eux leurs castor, les dispensant de le porter au bureau etably dans cette ville [...] tous les marchands de la dite ville avoient été d'acord de donner la requeste sur laquelle la dite ordonnance a esté rendue, mais ayant conneu par plusieurs déclarations qui nous ont été représentées par le dit Sr Aubert et par des sommations qui luy ont este aussy faites que plusieurs marchands de la dite ville n'en avoient point esté d'avis et qu'au contraire leur intention est de se conformer a l'arrest du Conseil d'État du 25e juin de l'année dernière portant qu'ils remettront leurs castor au bureau […] Nous sans s'arester à icelle ordonnons que l'arrest du Conseil d'État du 25e juin de l'année dernière sera exécuté et suivant icelluy, que tous les marchands, voyageurs et autres personnes faisant trafic de castor seront tenus de le porter au bureau estably a Montréal et en cette ville.[226]

Sachant le zèle dont Raudot a fait preuve durant toute son intendance, il est difficile de croire qu'il ait ordonné à l'aveuglette, en négligeant de vérifier si les revendications de ces marchands reflétaient le sentiment général. L'augmentation de sa fortune durant son séjour au Canada laissant supposer qu'il a profité du commerce[227], il est possible que Raudot ait inventé une opinion favorable à ses vues pour avantager certains marchands en leur permettant de garder le castor chez eux, ce qui facilite la fraude et la contrebande vers les « habitations angloises » au détriment des détenteurs des droits sur le castor. Devant l'opposition à son ordonnance, invoquer l'ignorance permet à Raudot de sauver les apparences et d'éteindre l'affaire avant que Versailles n'apprenne qu'il a dérogé à l'arrêt du Conseil de 1707. Car la monarchie trouvait son avantage dans le système des compagnies et des monopoles de traite, qui lui permettait de contrôler le commerce colonial et d'assurer une présence sur le territoire à moindres frais[228]. L'intendant subit des pressions de part et d'autre et n'est pas dénué d'intérêts personnels, mais son pouvoir d'interprétation des arrêts du Conseil est limité et il ne doit pas perdre de vue le but premier de son intervention : l'exécution des volontés du roi.

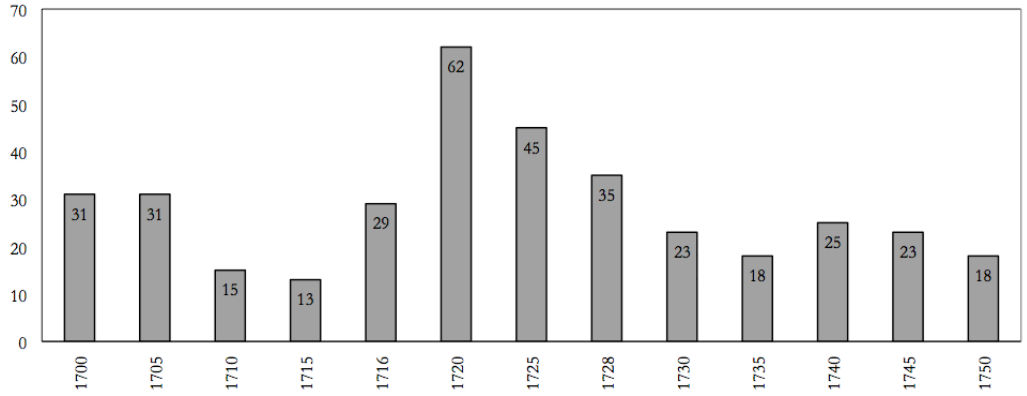
---

[226] ANOM, C11A, vol. 28, fol. 369-370v, ordonnance de Raudot, 21 août 1708.
[227] Donald J. Horton, « Raudot, Jacques », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php
[228] Gilles Havard et Cécile Vidal, *Histoire de l'Amérique française*, p. 142-143.

5.6 Une pratique à deux vitesses

Selon Robert Descimon et Alain Guéry, au 18e siècle le Conseil d'État rendait annuellement environ 4000 arrêts, rédigés par une horde de 1000 à 2000 commis[229]. L'« Inventaire général des papiers du dépôt de l'intendance de Tours » de 1759 établit un classement par « matières » qui permet de mesurer la variété des affaires réglées par arrêts du Conseil, mais non la quantité, car les arrêts ne sont pas inventoriés à la pièce et se confondent avec d'autres types de documents[230]. S'il ne contient pas d'inventaire aussi détaillé, le fonds de l'intendance de Bretagne contient quant à lui un « État des pièces de la liasse de l'année » qui fait la liste des actes en commandement, nous donnant ainsi un ordre de grandeur du nombre d'arrêts du Conseil rendus pour cette généralité :

Figure 1 Arrêts du Conseil pour la Bretagne selon l'*État des pièces de la liasse de l'année*[231]



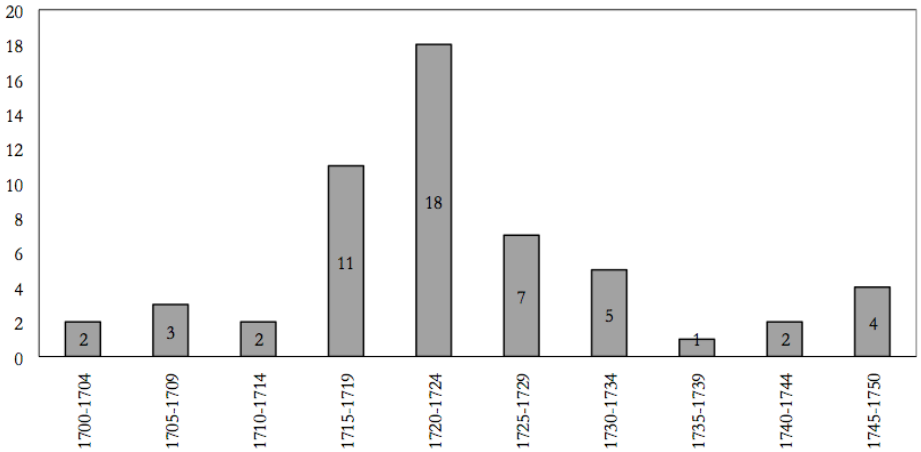
[229] Robert Descimon et Alain Guéry, « Un Etat des temps modernes ? », dans : André Burguière et Jacques Revel, dir., *Histoire de France tome tome 4 : La longue durée de l'État*, p. 244.

[230] Archives départementales d'Indre-et-Loire, C415. Suivant l'inventaire thématique, les dernières pages de l'« Inventaire général des papiers » (p. 201-211) établissent un classement précis des « Édits, déclarations, arrêts et ordonnances du Roy publiées dans la généralité de Tours depuis 1680 jusqu'en 1758 ». Malheureusement, ce classement si prometteur pour notre recherche n'a pas survécu au bouleversement des archives de l'intendance après la Révolution, de sorte qu'une grande quantité d'actes royaux ont disparu et que les autres sont maintenant classés de manière éparse. A en juger par la soixantaine de liasses consacrées aux « Édits, déclarations, arrêts et ordonnances du Roy » dans cet inventaire, il est clair que la cinquantaine d'arrêts que nous avons retrouvés n'est qu'une fraction des arrêts du Conseil concernant la généralité de Tours. Charles Lozeau de Grandmaison, *Inventaire sommaire des séries A-B-C-D-E*, tome tome premier, Conseil général d'Indre-et-Loire / Archives départementales, 1996 (réimpression de l'édition de 1878), xi-xxii.

[231] Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C97. À titre indicatif, nous reproduisons ici le décompte des arrêts du Conseil répertoriés à tous les 5 ans, auxquels nous ajoutons la première année d'exercice d'un nouvel intendant lorsque celle-ci diffère, soit le début des mandats de Feydeau de Brou (1716) et de Des Gallois de la Tour (1728).

L'*Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France* montre qu'en comparaison de nos deux généralités, le volume d'arrêts du Conseil rendus pour la colonie demeura toujours faible, avec 56 arrêts enregistrés pour tout le demi-siècle étudié. Bien qu'il ne répertorie pas l'ensemble des arrêts concernant la colonie et que l'enregistrement ait souffert de lacunes au début du siècle, le contrôle du gouverneur et de l'intendant sur l'enregistrement des actes au Conseil supérieur rend cet inventaire assez fiable pour nous donner ici encore un ordre de grandeur.

Figure 2. Arrêts du Conseil enregistrés au Conseil supérieur selon l'*Inventaire des insinuations*[232]



À la différence de la Bretagne, on remarque que dans les premières années du siècle et jusqu'à la mort de Louis XIV, les arrêts du Conseil sont rares, soit de 1 à 2 par année pour les années 1703, 1707, 1709 et 1711 et aucun pour les autres années. Comme l'avait montré le volume de correspondance, durant la Régence le Conseil de marine fait preuve de dynamisme sur le plan législatif, avec des arrêts enregistrés tous les ans de 1716 à 1722 et une moyenne de trois arrêts par année avec des pointes en 1720 (5) et 1722 (7). Cette pointe d'activité concorde avec la situation en Bretagne, où l'on compte une soixantaine d'arrêts en 1720, ce qui représente une nette augmentation par rapport à la fin du règne de Louis XIV, bien que ce pic ait sans doute à voir avec l'affaire Pontcallec qui agite alors la province[233]. Avec la mort du Régent et la fin du Conseil

[232] Pierre-Georges Roy/Archives de la Province de Québec, *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France.*

[233] La « conjuration de Pontcallec » (1718-1720), du nom de l'un de ses meneurs, le marquis de Pontcallec, est un soulèvement d'une partie de la noblesse bretonne pour des motifs à l'origine fiscaux, qui s'est envenimé par des

de marine, aucun arrêt du Conseil n'est enregistré en 1723 dans la colonie, mais l'activité reprend l'année suivante et 10 arrêts sont enregistrés au Conseil supérieur de 1724 à 1726, moment où le rythme demeure soutenu en Bretagne également. Au Canada, durant le court règne de l'intendant Dupuy (automne 1726-automne 1728), l'*Inventaire* ne recense que deux arrêts, puis aucun durant les années 1729-1730, qui correspondent à la période de probation (il est d'abord nommé commissaire ordonnateur) de son successeur Hocquart[234]. En 1731, le Conseil supérieur enregistre deux arrêts, mais le volume demeure très faible jusqu'en 1750 ; durant ces 20 années, le Conseil n'enregistre aucun arrêt une année sur deux et seulement 12 arrêts sont enregistrés au total. Durant cette période, on observe également une baisse importante en Bretagne, bien que le nombre d'arrêts demeure plus élevé qu'aux derniers moments du règne de Louis XIV. Étant donné le fait que les arrêts du Conseil ne sont pas tous enregistrés par le Conseil supérieur, ces chiffres sous-estiment le nombre d'arrêts concernant la colonie, mais l'occurrence de ces actes dans la correspondance officielle confirme ce mouvement général : à partir des années 1730 et jusqu'en 1750, période où la correspondance coloniale connaît pourtant une croissance soutenue[235], on observe une nette diminution des mentions d'arrêts dans les échanges entre l'intendant du Canada et le secrétaire d'État à la marine. S'il est vrai que l'utilisation de l'arrêt du Conseil est fonction de la solidité du pouvoir de l'intendant, le nombre élevé d'arrêts en Bretagne dans les premières années du siècle reflète le sentiment d'opposition ressenti par l'intendant Ferrand, autant que la baisse durant le deuxième quart du siècle confirme l'affirmation de Jean Quéniart selon laquelle l'intendant profite alors d'une autorité sans précédent[236].

Il existe donc un lien direct entre la confiance de l'intendant en sa capacité d'imposer ses vues et le recours à l'arrêt du Conseil, qui s'insère dans la dynamique politique propre à chaque généralité. Selon Esmonin, aux 17e et 18e siècles, l'arrêt du Conseil a été volontairement utilisé pour éluder le contrôle des cours souveraines, étant exécutoire sans enregistrement[237]. Au Canada, cet avantage

---

intrigues de Cour dans le contexte de la Régence et d'une crise des relations entre la France et l'Espagne. L'affaire se termine par l'exécution à Nantes de quatre conjurés, dont Pontcallec lui-même. Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 53-59.

234 Donald J. Horton, « Hocquart, Gilles », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

235 Thomas Wien, « Rex in fabula : travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) », *Outre-Mers*, 97, 362-363 (2009), p. 68.

236 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 65 et p. 116.

237 Edmond Esmonin, *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*, p. 176.

concurrentiel de l'arrêt du Conseil est amoindri par la faible concurrence entre l'intendant et le Conseil supérieur, qui au 18e siècle est un tribunal d'appel de plus en plus confiné au rôle d'exécutant des décisions du gouverneur et de l'intendant. En Bretagne, le Parlement et les États n'auront de cesse de contester les prérogatives de l'intendant et de vouloir étendre leurs champs d'intervention, notamment en matière fiscale[238]. Si le rapport de force varie selon la conjoncture, dans les années 1750 le parlement de Bretagne conteste encore le rôle d'exécutant des politiques royales et de cour d'appel auquel l'administration monarchique veut le confiner, comme en témoignent ses remontrances au roi citées par Jean Quéniart :

> Sire […] les fonctions qui caractérisent le Parlement ne consistent pas à juger quelques procès de particuliers. […] Juger l'équité et l'utilité des lois nouvelles, la cause de l'État et du public, maintenir l'ordre et la tranquillité dans le royaume, exercer une juridiction souveraine et de police générale qui s'étend sur toutes les matières, sur tous les objets et sur toutes les personnes, tels sont les droits et les fonctions primitives, exclusives et caractéristiques du Parlement.[239]

Si la colonie a elle aussi été le théâtre de querelles de juridictions entre les tribunaux et l'intendance et qu'elle n'a pas échappé complètement au bras de fer séculaire entre le pouvoir royal et les cours souveraines autour de l'enregistrement des actes royaux, il est indéniable que la monarchie y parvint mieux qu'ailleurs à contrôler la magistrature. Cette réussite expliquerait en partie le recours moins fréquent à l'arrêt du Conseil chez l'intendant de colonie par rapport à ses homologues de province. Au Canada, ce sont l'intendant et le gouverneur qui ont conjointement le monopole d'homologation des actes, une situation que le Conseil souverain ne remettra jamais en cause[240]. Aussi l'intendant du Canada a-t-il recours à l'arrêt du Conseil moins pour contourner le Conseil souverain/supérieur que pour combler un vide juridique ou contraindre à l'obéissance des sujets récalcitrants par un geste d'autorité.

Le recours moins fréquent à l'arrêt du Conseil en contexte colonial pourrait également s'expliquer par des raisons logistiques. En France, plusieurs historiens ont souligné les avantages de l'arrêt du Conseil, « remarquable par sa souplesse et sa rapidité »[241], notamment par rapport aux arrêts rendus par les parlements de province. La rapidité de l'arrêt du Conseil tient à ce qu'il n'a besoin

---

238 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 69.
239 Jean Quéniart, *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789)*, p. 82.
240 Élise Frêlon, *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*, p. 103.
241 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 361.

ni du sceau ou du cachet royal ni d'enregistrement. Ces avantages sont cependant annulés par les contraintes des communications transatlantiques, vivement exprimées en 1721 dans ce mémoire du Conseil du commerce à l'intention du Conseil de marine à propos du commerce du castor :

> On a crû qu'en attendant que l'on se fut entièrement determine sur le party qui paroitra le plus avantageux tant au bien general du commerce qu'a celuy de la colonie de Canada soit en rendant le commerce du castor libre, soit en accordant a une compagnie le privilege exclusif de le vendre, il estoit nécessaire de surceoir l'exécution de l'arrest du 30 may dernier. C'est ce qui est ordonné par l'arrest cy joint du 20 de ce mois que le Conseil de marine est prié d'envoyer le plus promptement que faire se pourra aux commandant et intendant du Canada, et comme les vaisseaux sont déjà parties, il ne reste plus à ce que l'on croit d'autre voye pour porter les ordres du Conseil de la marine en ce pays là qu'un vaisseau du roy qui estoit encore le 12 de ce mois en la rade de La Rochelle et qui ne devoit faire voile pour l'isle Royale que quinze jours après. On espère que ce vaisseau arrivant en même temps ou plustost même que ceux du Canada, M. de St Ovide pourroit expédier pour Quebec sans perdre de temps les ordres qu'il recevra du Conseil de la marine.[242]

À titre préventif, le Conseil du commerce envoie un arrêt du 20 juillet 1721, qui sursoit l'exécution de l'arrêt du 30 mai précédent – qui rétablissait le privilège exclusif de la Compagnie de la colonie – d'ici à ce que le gouverneur et l'intendant aient donné des « éclaircissements ». En espérant qu'ils le reçoivent à temps pour prendre des décisions conséquentes… L'intendant jugeant en fonction de la jurisprudence des arrêts, recevoir les actes en ordre chronologique est en effet de la première importance, créant dans le cas contraire une cacophonie propice aux contestations en tout genre. Sur ce plan, l'arrêt du Conseil paraît mal adapté pour faire face aux situations urgentes. Dans l'affaire de 1721, le Conseil de commerce dut d'ailleurs prendre une décision sans les lumières du gouverneur et de l'intendant, puisque ceux-ci n'ont reçu l'arrêt et le mémoire que l'année suivante. Ayant reçu dans l'intervalle un nouvel arrêt de janvier 1722, qui rétablissait le privilège exclusif de la Compagnie de la colonie, le mémoire du Conseil est passé date et les dirigeants écrivent qu'ils « ne répon[dront] pas au mémoire, le Sr de Vaudreuil croyant qu'il n'est plus nécessaire d'écrire sur une affaire décidée[243] ».

De l'idée à la promulgation, en passant par la rédaction du projet, l'arrêt du Conseil nécessite quelques allers-retours de courrier avant de se mettre en place, et ce quelle que soit l'intendance concernée. Mais si en métropole, le tout se règle dans un horizon de quelques semaines, un projet

---

[242] ANOM, C11A, vol. 39, fol. 326-328v, mémoire de Le Peletier des Forts (Conseil du commerce) pour le Conseil de marine, 1721.

[243] ANOM, C11A, vol. 44, fol. 328-329v, lettre de Vaudreuil et Bégon au Conseil de marine au sujet des éclaircissements demandés à propos de la liberté de commerce du castor et du rétablissement du monopole de la Compagnie des Indes, 26 octobre 1722.

d'arrêt parti de Québec à l'automne reviendra au mieux avec le retour de courrier six mois plus tard et devra attendre un an de plus si des ajustements ou vérifications s'avéraient nécessaires. Par exemple, dans une lettre du 10 avril 1731, le secrétaire d'État Maurepas accepte de rendre un arrêt du Conseil pour homologuer une convention au sujet des limites de deux paroisses, mais pour ce faire il demande au gouverneur et à l'intendant de lui envoyer l'acte d'érection d'une des paroisses en question, retardant ainsi le projet d'arrêt qui semble ensuite tomber dans l'oubli[244]. Étant donnée sa rapidité d'exécution, l'intendant de généralité qui anticipe une *difficulté* peut réclamer un arrêt du Conseil à titre préventif, ce qui s'avère problématique pour l'intendant du Canada. Dans ce contexte, l'ordonnance dut paraître une forme juridique plus pratique et les intendants ont plutôt recours à l'arrêt du Conseil pour des questions sensibles et pour lesquelles d'autres moyens ont été tentés sans succès. L'arrêt du Conseil devient le moyen de « terminer cette affaire[245] » et l'espoir qu'il règle une situation pour de bon incite à patienter durant les mois que prendra sa confection.

Une lettre du secrétaire d'État à la marine Maurepas à l'intendant Hocquart au printemps 1742 résume bien les enjeux et limites de l'utilisation de l'arrêt du Conseil dans le contexte colonial. Maurepas tente alors de trouver une solution aux problèmes du directeur du Domaine d'Occident François-Étienne Cugnet[246], endetté envers le roi et de nombreux créanciers en raison du déficit

---

244 ANOM, C11A, vol. 56, fol. 9-10, lettre de Maurepas à Beauharnois et Hocquart, 10 avril 1731 : « J'ay esté bien aise d'aprendre que les R. P. Jésuites et le cure de Batiscan ayent terminé leur contestation au sujet des paroisses Saint-François-Xavier et Sainte-Geneviève. Je feray rendre avec plaisir un arrest du Conseil d'État qui homologue leur convention comme ils le souhaitent, mais pour cela il est nécessaire d'avoir l'acte d'érection de la paroisse Ste geneviève, vous aurez soin de me l'envoyer. »

245 Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, C2614, lettre de Orry à Pontcarré de Viarmes, 18 avril 1736.

246 François-Étienne Cugnet arrive en Nouvelle-France en 1719, d'abord à titre de représentant du fermier du Domaine, bien qu'il se désigne lui-même comme en étant le directeur. Faisant partie des fermes unies de France, le Domaine d'Occident est loué aux détenteurs du bail des fermes unies. Cette location accorde le privilège de prélever divers droits et taxes, notamment un impôt sur les peaux de castor livrées aux comptoirs du fermier, une taxe de douane sur les alcools et tabacs importés dans la colonie ainsi qu'un droit sur les revenus issus des redevances seigneuriales dues à la couronne dans la colonie. Le fermier jouit également du privilège de la traite dans le Domaine du roi, qui était habituellement sous-loué à un marchand-traiteur de la colonie. À l'époque de Cugnet, le Domaine connaît divers changements de propriété et de perception des revenus, notamment avec la création de la Compagnie des Indes – qui obtient le monopole de la traite des fourrures – et la prise en charge de l'administration du Domaine par l'État à son propre compte en 1732. Malgré ces changements, Cugnet demeure le véritable administrateur du Domaine d'Occident jusqu'à sa mort en 1751. Cameron Nish, « Cugnet, François-Étienne », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

des forges du Saint-Maurice[247]. Vers la fin de 1741, empêtré dans les procédures de saisie et de vente des effets de Cugnet qui pourraient nuire aux intérêts de la couronne, l'intendant avait accordé un sursis à Cugnet jusqu'à l'arrivée des lettres de la cour et écrit à Maurepas pour l'informer des événements[248]. Le secrétaire d'État répond à la proposition de Hocquart d'accorder à Cugnet une surséance pour payer ses dettes, non sans lui adresser d'abord certains reproches :

> Quoyque je vous aye marquee monsieur par ma lettre du 14 de ce mois qui vous parviendra par le vaisseau du roy que je vous enverrois un arrêt qui vous mettroit en état de faire quelqu'arrangement sur les affaires du Sr Cugnet, je me suis trouvé fort embarassé sur la proposition que vous m'avez écrite de lui accorder une surséance. Vous ne m'avez en effet accordé aucun éclaircissement qui pû faire connoistre sa veritable situation; vous ne me dites mesme rien dans votre lettre de ses dettes actives et passives et j'ai vû seulement par l'ordonnance que vous avez rendue que les créances dont il a esté question dans l'instance que vous vous êtes évoquée montent à 61207#. Cependant les affaires du sieur Cugnet estant deranges, il m'a paru d'abord qu'il estoit de l'intérest du roy, de celui des créanciers du sr Cugnet et de celui du Sr Cugnet lui mesme de lui accorder la surséance que vous avez proposée. […] J'ai considéré de plus que si, à deffaut de ces moyens, le roy couroit le risque de n'estre pas payé, a plus forte raison les autres créanciers en seroient-ils menacés, puisque les créances du roy sont privilégiées. En sorte que j'ai crû qu'il ne convenoit point de laisser le Sr Cugnet exposé à toutes sortes de poursuites et de saisies, malgré le peu d'éclaircissements que vous me donniés de la situation de ses affaires.[249]

La réprimande de Maurepas témoigne de l'analyse qu'il a faite du dossier avant de prendre sa décision. S'il se fie à l'avis de l'intendant, le secrétaire d'État demeure critique et demande à être convaincu par une information chiffrée et un argumentaire solide, qui semble avoir fait défaut ici puisqu'il reproche à Hocquart son instruction bâclée. Maurepas marche sur un fil de fer : il reconnaît l'urgence d'agir pour protéger les intérêts du roi et lui donner une chance d'être remboursé, mais ne dispose pas de toutes les informations nécessaires pour choisir la solution appropriée. En France, le secrétaire d'État aurait assurément reporté sa décision jusqu'à ce que

---

[247] Au début des années 1730, François-Étienne Cugnet s'associe avec des notables de la colonie pour exploiter une forge dans le gouvernement des Trois-Rivières. Appuyée par l'intendant Hocquart, l'entreprise obtient un prêt de 10 000# de Versailles, qui envoie en 1735 un maître de forges dans la colonie pour faire un rapport détaillé des coûts de construction et d'opération des forges. Ce rapport surestime grandement les profits potentiels de l'industrie, qui devient rapidement un gouffre financier pour le roi comme pour les associés. En plus du prêt initial, le roi avait accordé une avance de 100 000#, qui devait être remboursée à même la production destinée aux chantiers navals du roi à Québec et Rochefort. Dès 1740, elle est cependant dépensée et l'intendant accorde une nouvelle avance de 83 000# sans la permission préalable du secrétaire d'État à la marine. Cugnet lui-même emprunte 40 000# à même la caisse du Domaine d'Occident et doit se résoudre à assumer le paiement des approvisionnements nécessaires à l'industrie, alors que jusqu'ici il n'avait pas investi son propre argent dans l'aventure. Entre 1735 et 1741, un énorme déficit se creuse alors que les revenus des forges couvrent 1/5 des coûts de production. Malgré la responsabilité des autres associés, Cugnet est le seul à être poursuivi par les créanciers, de sorte qu'il se déclare en faillite personnelle en 1741. Cameron Nish, « Cugnet, François-Étienne », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

[248] Cameron Nish, *François-Étienne Cugnet, 1719-1751 : entrepreneur et entreprises en Nouvelle-France*, Montréal, Fides, 1975, p. 92-94.

[249] ANOM, C11A, vol. 78, fol. 363-364, lettre de Maurepas à Hocquart, 25 mai 1742.

l'intendant ait fourni des explications supplémentaires, mais dans le contexte colonial, où toute demande de précision reporte de plusieurs mois la décision, il se résout à demander un arrêt qui donne à Hocquart les outils nécessaires pour intervenir :

Mais d'un autre côté je n'ai pas jugé qu'il fut a propos que le roy lui accordât légèrement une surséance. Il eut esté difficile d'en fixer la durée qui par l'événement auroit pû se trouver longue ou trop courte ; Et d'ailleurs *il ne convenoit pas que vous eussiés les mains liées* dans le cas ou vous vous aperceveriez que le Sr Cugnet n'eut pas agi avec la bonne foy que vous présumez ou s'il venoit a abuser de la surséance pour divertir les effets saisis ou ceux qu'il recouvreroit. *Pour concilier tous ces objets, j'ay propose au Roy de rendre l'arrest que vous trouverez cy joint, et par lequel vous verrés que sa Majesté vous donne un pouvoir assez estendu pour vous mettre en estat de prendre les arrangements qui vous paroistront les plus convenables* pour le payement des sommes qui lui sont dues par le Sr Cugnet, pour la sûreté des autres créanciers et pour les intérêts du Sr Cugnet lui mesme.[250]

Les informations fournies par Hocquart ne permettent pas à Maurepas de savoir si Cugnet agit de bonne ou de mauvaise foi. Il pallie donc cette donnée inconnue par plus de flexibilité, en procurant à Hocquart un arrêt qui lui donne un pouvoir « assez estendu » pour prendre les arrangements « qui [lui] paroistront les plus convenables » pour le paiement des sommes dues au roi et la sûreté des autres créanciers. Ce que l'intendant dut accueillir avec soulagement, puisque dans l'intervalle (hiver 1742), les créanciers de Cugnet avaient remis en question sa compétence dans la cause, y voyant un conflit d'intérêts puisque le roi était lui aussi créancier[251]. Pour que l'intendant ait le moyen d'agir sans avoir « les mains liées », l'arrêt du Conseil reste évasif sur la durée et la nature de la mesure à prendre (tolérance ou *rigueur*). Faute de pouvoir dicter ses « ordres » à l'intendant, Maurepas doit se contenter de lui livrer ses « intentions » :

C'est sur les connoissances que vous aures prises qu'il faudra vous régler pour l'usage que vous aurés a faire du pouvoir que le Roy vous donne par l'arrest que je vous envoie. Vous ne devés surtout vous determiner à lui donner aucune surséance que dans le cas ou vous seres bien assure qu'elle le mettra en estat de prendre les arrangements necessaires pour l'exécution de ses engagements et le payement de ses dettes. Sans cela il faudroit prendre le party de la rigueur […] En un mot ce sera a vous de juger de ce qu'il conviendra le mieux de faire ; je suis persuade que vous y donneres toute l'attention dont vous êtes capable, et que le Roy n'aura qu'à approuver les arrangements que vous aurés faits pour le plus grand avantage de toutes les parties intéressées. Je suis monsieur, entièrement à vous, [signé] Maurepas.[252]

Dans cette dernière portion de la lettre, on sent une certaine nervosité chez Maurepas, et pour cause : il est pour le moins inhabituel de donner un « arrêt en blanc ». L'arrêt du Conseil étant une

[250] ANOM, C11A, vol. 78, fol. 364-365, lettre de Maurepas à Hocquart, 25 mai 1742.
[251] Cameron Nish, *François-Étienne Cugnet, 1719-1751 : entrepreneur et entreprises en Nouvelle-France*, p. 92.
[252] ANOM, C11A, vol. 78, fol. 365-366, lettre de Maurepas à Hocquart, 25 mai 1742.

extension extraordinaire du pouvoir de juger de l'intendant, en temps normal il délimite strictement la portée du pouvoir délégué et les modalités des actes à poser. Dans ce cas-ci, faute d'informations suffisantes sur les finances de Cugnet, le secrétaire d'État explique les choix possibles (surséance, séquestre) et donne à l'intendant la liberté de juger à l'intérieur du raisonnement donné. Ce qui est plutôt contre-nature, puisque l'autorité de l'arrêt du Conseil vient normalement de ce qu'il a été décidé en haut lieu. L'originalité de cet arrêt n'est donc pas son objet – l'évocation d'une affaire pour renvoi devant l'intendant est fréquente lorsque les droits du fisc sont compromis par la faillite d'un comptable des deniers publics, car c'était le meilleur moyen de sauver les intérêts du roi[253] – mais ses modalités. Plutôt que d'échanger plusieurs missives pour s'accorder sur le parti à prendre et d'obtenir ensuite un arrêt conséquent, comme le ferait l'intendant de généralité, l'intendant du Canada obtient le pouvoir de prendre une décision qu'il doit faire approuver ultérieurement par le roi. Forte de l'appui de Maurepas, l'intervention de Hocquart en 1742 permettra finalement à Cugnet d'utiliser des biens sous séquestre pour poursuivre ses activités commerciales, ce qui dut lui réussir puisque la valeur de ses avoirs augmenta entre sa faillite et la date de sa mort[254]. Hocquart aurait-il délibérément donné peu de détails à Maurepas pour le contraindre en quelque sorte à le laisser maître du jeu ? Si c'est le cas, l'intendant a bien joué ses cartes. Quoi qu'il en soit, on constate que le contexte colonial perturbe le *modus operandi* de l'arrêt du Conseil : si la mécanique de l'arrêt parvient à s'adapter pour donner à l'intendant plus d'autonomie dans la prise de décision, cet arrangement n'enchante guère Versailles et les contraintes des communications transatlantiques annulent les avantages de l'arrêt qui ont fait son succès en métropole.

Conclusion : un instrument de gouvernement essentiel ?

Le rôle central joué par l'arrêt du Conseil dans l'administration monarchique fait consensus dans les études sur la France moderne[255]. Selon Cédric Glineur, au 18e siècle, avec les grandes

---

253 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 370.

254 Cameron Nish, « Cugnet, François-Étienne », dans *Dictionnaire biographique du Canada* [en ligne] http://biographi.ca/fr/index.php

255 Fanny Cosandey et Robert Descimon, *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*, Paris, Seuil, 2002, p. 146 ; Denis Richet, *La France moderne. L'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1980 (1973), p. 30 ; Bernard Barbiche, « Actes royaux », dans : Lucien Bély, dir., *Dictionnaire de l'Ancien Régime*, p. 26.

ordonnances royales du siècle précédent, « les arrêts du Conseil sont le socle fondamental de l'établissement de la norme dans la monarchie administrative et de la formation de son droit », loin devant les édits, déclarations et ordonnances qui jouent un rôle secondaire. L'arrêt devient ainsi l'« instrument naturel de la royauté »[256]. Cependant, Sébastien Évrard est d'avis que « la fiction des arrêts dits rendus en Conseil atténuait l'autorité souveraine du monarque[257] », ce qu'on est tenté de croire à la manière dont leur confection est une formalité dans le discours des secrétaires d'État. Pour ces auteurs, la multiplication quasi infinie des arrêts du Conseil au 18e siècle, causée notamment par l'absence de pouvoir réglementaire autonome au niveau ministériel, aurait cependant à terme affaibli le prestige de ces actes réservés en théorie aux affaires les plus importantes et ainsi dévalué l'institution[258]. La généralité de Tours est emblématique de ce mouvement, l'arrêt du Conseil devenant une mesure d'administration courante pour juger les contraventions aux règlements[259]. À terme, les intendants de généralité seront critiqués pour cette généralisation du recours à l'arrêt du Conseil qui court-circuite l'esprit de justice à la base de l'édifice monarchique, comme on le voit dans ces remontrances adressées au roi par la Cour des aides de Paris en 1775 :

> L'intendant évite autant qu'il peut de prononcer son nom. Dans toutes les affaires qui pourraient le compromettre, il prend le parti de faire rendre un arrêt du Conseil ou de se faire autoriser par une lettre du ministre ; et le particulier de la province qui voudrait se pourvoir contre le jugement de l'intendant et porter ses plaintes au Conseil ou au ministre reste sans réplique quand il se voit condamner d'avance par une décision du ministre ou un arrêt du Conseil.[260]

Si l'intendant du Canada joue un rôle aussi central dans l'élaboration de l'arrêt du Conseil que ses homologues des généralités, la faible quantité d'arrêts recensés nous incite à croire qu'au contraire de la situation en métropole, l'arrêt du Conseil n'est pas « un instrument de commandement essentiel[261] » de l'intendant en contexte colonial. Il est vrai que le tissu institutionnel de la colonie

---

256 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 122-124 et p. 367.
257 Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 465.
258 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 131 ; Sébastien Évrard, *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*, p. 461.
259 Exemples : Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C119, « Arrêt du Conseil d'État du roi, qui ordonne la confiscation de plusieurs pièces d'étamines du Mans, saisies pour avoir été trouvées teintes en contravention du règlement du 15 janvier 1737, pour la teinture des étoffes de laines et des laines servant à leur fabrication », 1er octobre 1742, suivi de ordonnance d'attache de Lesseville, 7 novembre 1742.
260 Remontrances citées dans : Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, p. 419.
261 Cédric Glineur, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, p. 123-124.

est moins dense, que son Conseil supérieur est affaibli et que sa fiscalité dégage l'intendant de quantité de matières qui se règlent par arrêts du Conseil dans les généralités ; néanmoins, les comportements observés semblent montrer que cette situation est moins délibérée que circonstancielle. Alors qu'en métropole, la facilité avec laquelle on y avait recours a mené à sa généralisation, les contraintes des communications coloniales ont protégé le caractère exceptionnel de l'arrêt du Conseil en obligeant l'intendant à se restreindre aux litiges dont le règlement nécessitait l'intervention d'une autorité supérieure. A mesure qu'avance le règne de Louis XV, on assiste même à la diminution du recours à l'arrêt chez l'intendant de la colonie, au contraire de la situation observée en métropole, ce qui nous permet d'affirmer que cette forme législative n'est pas aussi fondamentale dans l'établissement de la norme coloniale qu'elle le fut pour les généralités et qu'au Canada, ce sont plutôt les ordonnances de l'intendant qui ont joué ce rôle. De part et d'autre de l'Atlantique, les arrêts du Conseil témoignent du patient travail de la monarchie pour imposer la juridiction de l'« intendant et en son absence ses subdélégués interdisant la connoissance a tous autres juges ». Et montrent que de nos trois intendances, la colonie est celle où cette entreprise fut couronnée du plus grand succès.

[1]

Conclusion

En septembre 2013, le gouvernement québécois reconnaissait l'importance historique des intendants de la Nouvelle-France par leur inscription au *Registre du patrimoine culturel du Québec*, dans la foulée de la nouvelle Loi sur le patrimoine culturel, entrée en vigueur en 2012. Aux côtés des premiers ministres du Québec décédés et des gouverneurs du Régime français, les intendants furent parmi les premiers personnages historiques désignés[2] inscrits au *Registre*. C'est dire la place qu'ils occupent au Québec dans la mémoire collective !

Objet de mémoire, les intendants de la Nouvelle-France n'ont jamais cessé de l'être, mais il nous a paru nécessaire d'en faire à nouveau un objet d'histoire et de porter le regard outre-Atlantique, vers la métropole où sa dimension identitaire est bien moindre, pour mieux situer sa pratique dans son cadre institutionnel et culturel, sans préjuger des adaptations, des ruptures ou des continuités. Empruntant une avenue encore peu explorée en histoire coloniale, notre étude s'appuyait sur la description interne des sources produites par l'intendant pour décortiquer ses mécanismes d'intervention, ce qui permit de poser en des termes nouveaux l'action de ce personnage dont on connaissait les attributions et principales décisions, mais beaucoup moins leur logique sous-jacente.

---

[1] Arch. dép. d'Indre-et-Loire, C90, ordonnance de Pineau de Lucé, 18 novembre 1744.

[2] La *désignation* des personnages, événements et lieux historiques, qui touche également les éléments significatifs du patrimoine archéologique, mobilier, immobilier et immatériel québécois, leur donne un statut légal et constitue un geste de valorisation dont l'objectif est d'entretenir leur place dans la mémoire collective, de favoriser une meilleure connaissance de l'histoire et de sensibiliser la population à l'importance du patrimoine. Ministère de la culture et des communications du Québec, « Personnages, lieux et événements historiques », [en ligne] : http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=5114

Au terme de cette enquête, reprenons l'interrogation originelle : en quoi consiste le *métier* d'intendant et quelle est la nature du pouvoir de celui-ci ? Osons répondre en une phrase : l'intendant est un juge, dont les pratiques et les conceptions sont de nature juridique. Cet énoncé permet à lui seul de dissiper plusieurs malentendus qui subsistaient à propos de l'intendant dans l'historiographie. Même si ses décisions ont une portée politique et qu'il engage certaines procédures que l'on qualifierait aujourd'hui d'administratives, ses actions doivent être analysées dans un cadre juridique si on ne veut pas passer à côté de l'« esprit du régime ». Dans ce système marqué par l'absence de séparation des pouvoirs, où le roi est source de toute justice, gouverner c'est juger et l'autorité de l'intendant repose avant tout sur cette faculté qui lui a été déléguée par le monarque pour mieux exécuter ses volontés. Dès lors, l'art de l'intendant consiste à régler au cas par cas les *affaires* portées à son attention à l'aide des instruments juridiques à sa disposition : soit en rédigeant un avis ou un mémoire pour informer ou conseiller Versailles, en réglementant lui-même par voie d'ordonnance, ou en ayant recours à une autorité supérieure via les actes royaux (édit, déclaration, ordonnance, arrêt du Conseil, etc.). Les jugements de l'intendant *ont égard* aux justifications pertinentes et efficaces en fonction du contexte, alors même que ces justifications de nature parfois concurrente sont instrumentalisées – tant par l'intendant que par le requérant – au profit de l'*avantage* recherché. Ainsi, l'exposé des motifs se base en premier lieu sur la jurisprudence, soit celle des ordonnances de l'intendant ou des actes royaux dont il doit respecter l'esprit, mais il peut reposer également sur des bases coutumières et prendre en considération le *bien du public* et les circonstances atténuantes. Le tout sans perdre de vue l'intérêt du roi, qui prime en toute chose. Ces pratiques et conceptions forment un substrat commun qui donne une cohérence à l'action des intendants, en dépit des réalités contrastées de leurs territoires d'exercice.

L'analyse des ordonnances et des requêtes a ouvert une fenêtre sur les relations entre gouvernants et gouvernés, mettant à l'avant-plan une culture de la contestation qui est au cœur de la culture politique d'Ancien Régime et qui rassemble les habitants de la colonie et des généralités. Le binôme liberté vs asservissement, qui figurait anciennement au cœur de l'analyse de l'État en Nouvelle-France, se révèle inadapté pour décrire le rapport au pouvoir de cette population, qui est plutôt conditionné par l'idée de justice et de son contraire : l'injustice. « Et ferez justice », c'est bien ce que la population attend de l'intendant, qui est l'incarnation locale de la protection paternelle du monarque envers ses sujets. Face à un régime qui est davantage enclin à réglementer

sur réception d'une plainte qu'à fixer des règles préalables, la requête montre que certains sujets sont tout sauf passifs et qu'ils n'hésitent pas à s'adresser aux autorités pour obtenir réparation pour le préjudice qui leur a été causé ou pour protéger leurs privilèges ou intérêts particuliers. De fait, et c'est un aspect qui avait été peu souvent abordé par les historiens jusqu'ici, le traitement des requêtes est une opération phare du métier d'intendant et il accapare une part importante de son temps et de celui de son personnel. De manière paradoxale, c'est d'ailleurs en partie la multiplication de cette procédure typiquement judiciaire qui, en nécessitant une croissance des effectifs des bureaux de l'intendance jusqu'à aboutir à une certaine spécialisation territoriale à la veille de la Révolution, provoqua une évolution significative vers un début de bureaucratisation de l'administration monarchique. Il serait souhaitable de poursuivre l'analyse de cet acte qui constitue une rare prise sur l'interaction entre les sujets et l'administration monarchique, en ciblant des catégories ou groupes particuliers de la société pour examiner le fil conducteur de leurs revendications et leur manière d'interagir avec les autorités.

L'esprit de justice définit le rapport au pouvoir des individus, mais également celui des institutions, et s'articule avec la notion de privilège pour faire de la concurrence entre institutions un fait majeur de la dynamique politique, tant dans les généralités que dans la colonie. L'intendant joue à cet égard un rôle d'arbitre d'autant plus délicat que sa justice doit s'imposer dans l'environnement institutionnel préexistant, ce qui est le cas même au Canada où le Conseil souverain a débuté ses activités avant la venue du premier intendant et lui a disputé ses attributions en matière de police jusqu'au 18e siècle. La position de l'intendant en tant qu'intermédiaire entre le centre et la périphérie s'est consolidée au fil des décennies, à coup d'arrêts d'attribution et de renvois de l'instruction des requêtes provenant de sa circonscription par le contrôleur général ou le secrétaire d'État. À l'égard de son pouvoir de juger, l'intendant de Tours ne nous a pas paru significativement plus confiant que son homologue de Bretagne et il s'est montré aussi prudent à demeurer dans les limites de ses prérogatives ou à demander une extension de sa juridiction en cas de besoin. L'utilisation des arrêts du Conseil montre que sur ce plan, l'intendant de la colonie s'est imposé nettement par rapport à ses homologues des généralités. Néanmoins, l'image d'une nouvelle France épargnée par les querelles de juridiction qui auraient affligé l'ancienne ne résiste pas à l'analyse. Les anecdotes citées opposant l'intendant au Conseil supérieur, montrent que bien que ce dernier soit affaibli à notre période, il est toujours

déterminé à défendre ses prérogatives. Pour qui souhaite approfondir l'étude de la dynamique politique coloniale, cette rivalité entre juridictions nous semble d'ailleurs une avenue prometteuse pour revisiter certains lieux devenus communs que le cadre de cette étude ne permettait pas de creuser davantage, comme les relations entre intendants et gouverneurs, les revendications du Conseil supérieur ou encore les litiges commerciaux entre marchands coloniaux et métropolitains.

La comparaison s'est révélée particulièrement utile pour observer l'évolution des pratiques administratives, autrement difficile à détecter en raison des lacunes documentaires respectives de nos trois intendances. Si l'analyse des ordonnances est grandement facilitée par la tenue d'un registre de ces actes au Canada, en revanche les pièces jointes ont le plus souvent disparu et nous avions besoin de la Bretagne et de Tours pour comprendre le processus de requête qui en est bien souvent à l'origine. De même, les projets d'arrêts du Conseil rédigés par l'intendant du Canada s'éclairent à la lumière de ceux conservés dans le fonds du contrôleur général des finances, alors qu'ils étaient passés sous le radar de l'inventorisation des sources coloniales et ne subsistaient souvent que par une mention dans sa correspondance avec le secrétaire d'État à la marine.

En ce 18e siècle marqué par l'élargissement des domaines d'intervention étatique, la multiplication du nombre d'affaires nécessite de faire des gains de productivité et mène à une certaine standardisation des pratiques de communication de l'intendant. Ainsi, l'avis se comprime et se fusionne au mémoire, le suivi se systématise via la pratique de l'extrait, la lettre ne doit plus concerner qu'un seul sujet à la fois et les exposés dissertatifs s'appuient bientôt sur des données chiffrées. Sur ce plan, les intendants du Canada, de la Bretagne et de Tours vivent globalement au même rythme : celui de l'évolution des conceptions de l'administration. Le mémoire rédigé en 1702 par l'intendant du Canada Champigny, conservé dans le fonds de la famille de son destinataire Beauharnois, témoigne de la patrimonialité des archives étatiques, qui explique la perte des papiers de leurs homologues en exercice en Bretagne et à Tours à la même période. À l'inverse, la préoccupation pour la conservation des archives exprimée par les intendants de Tours et du Canada dans le deuxième quart du 18e siècle, dénote une nouvelle sensibilité quant au caractère public des papiers de l'intendance. La progression d'un esprit administratif fait naître des mesures de suivi et des mécanismes de vérification plus systématiques et pénètre le vocabulaire à mesure que l'on avance dans le siècle ; dès lors qu'on ressent le besoin de qualifier une procédure

de *juridique*, c'est que toutes les procédures ne le sont plus nécessairement. Pour citer une fois de plus Denis Richet, dans la colonie comme en métropole, la monarchie est bel et bien au travail sur elle-même. Néanmoins, ce mouvement ne suit pas une ligne droite et surtout, il ne modifie pas la nature fondamentalement juridique de l'autorité de l'intendant. Puisque c'est la notion de justice qui justifie l'intervention du roi et de ses agents, les nouvelles opérations doivent s'insérer dans le cadre judiciaire traditionnel pour fonctionner. La requête est emblématique de cette évolution, puisqu'elle touche non seulement les situations de litige, mais qu'elle devient une sorte de formalité administrative pour diverses opérations financières de l'intendant auxquelles elle donne leur fondement juridique. Par ailleurs, malgré l'implication croissante de l'intendant dans le développement socio-économique de sa circonscription en ce siècle des Lumières, son impact doit être évalué à l'aune des mécanismes à sa disposition. En tant que juge dont le pouvoir est strictement délégué, l'intendant n'est pas outillé pour penser le développement de manière globale et mettre au point des mesures structurantes de portée générale. Ses ordonnances sont avant tout le reflet de sa compréhension d'un enjeu dans le moment. Même s'il doit s'efforcer d'analyser une situation dans son ensemble et de prévoir les conséquences de ses décisions, entre autres en évitant de créer des précédents fâcheux, son action s'oriente vers la résolution de problèmes ciblés et son impact se fera sentir en premier lieu chez les individus ou groupes concernés.

Au moment de dresser l'état des lieux à l'amorce de cette étude, nous citions les propos de Catherine Desbarats quant à l'intérêt de la Nouvelle-France pour observer la construction de l'État. Au terme de cette analyse, nous croyons que l'intérêt du contexte colonial vaut non seulement pour le développement des institutions, mais aussi et peut-être surtout pour la mentalité étatique. Car il nous apparaît maintenant que les adaptations qui surgissent en réponse aux contraintes inédites du contexte colonial ne relèvent pas d'un projet politique de réforme ou de « durcissement » de l'absolutisme ; elles ont plutôt pour but d'en conserver les traits essentiels et de ce fait, rendent les caractéristiques du régime plus explicites. Terrain d'expérimentation, la colonie l'est assurément, mais non dans une optique de mise au point d'un mode de gouvernement qui serait ensuite envisagé en métropole. La pratique de l'intendant ne nous a fourni aucun indice de projets explicites en ce sens, ni de signe de remise en cause idéologique. Ce qui est logique, puisqu'il ne relève pas de l'intendant de réformer le régime dont il est le produit, et qui légitime sa position sociale.

Le contexte de l'intendance coloniale accentue ainsi plusieurs traits essentiels de l'État monarchique. Le réflexe commun des intendants des généralités et de la colonie de se draper dans les « ordres du roi » et l'adaptation du libellé des actes par l'intendant du Canada lorsqu'il n'a pu les obtenir au préalable, met en évidence les limites de son autorité déléguée qui est sujette à l'approbation du roi en toute circonstance. La distance qui le sépare de Versailles ne modifie en rien ce principe. Il en découle un certain sentiment d'insécurité qui tient davantage de l'autonomie forcée que d'une grisante liberté d'action, même s'il paraît évident que l'intendant du Canada a profité à l'occasion de l'éloignement du roi pour mieux imposer ses vues. Même s'il est admis que l'intendant est le mieux placé pour trouver des solutions adaptées à sa circonscription et que l'initiative lui revient souvent dans les faits, celui-ci doit pouvoir relier chacune de ses décisions à la volonté royale en se référant soit aux attributions définies par sa commission, soit à une délégation d'autorité spécifique via la correspondance ministérielle ou un arrêt du Conseil. Cet impératif est non négociable, et l'on sent une résistance chez le secrétaire d'État dès lors qu'il est mis à mal par les contraintes des communications coloniales. Ainsi, lorsque les circonstances amènent le secrétaire d'État à rendre l'autonomie décisionnelle de l'intendant plus explicite, il le fait à son corps défendant, comme nous l'avons vu avec l'arrêt du Conseil rendu dans l'affaire Cugnet (*cf.* chapitre 5). Pour autant, il serait faux d'affirmer que l'intendant n'est qu'un exécutant. Expressions de l'esprit de conseil au cœur de l'exercice du pouvoir, l'avis, le mémoire et même le projet d'arrêt témoignent du rôle d'informateur et de conseiller privilégié de l'intendant et du poids qu'il exerce dans la prise de décision. À cet égard, la distance transatlantique et le suivi plus espacé qu'elle implique de la part du secrétaire d'État, renforcent la nécessité pour ce dernier de pouvoir se fier à l'intendant pour maintenir le bon ordre et trouver des solutions en cas de *difficulté*. La rapidité avec laquelle l'intendant du Canada Claude-Thomas Dupuy est rappelé en France, à peine deux ans et trois rondes de courrier après son arrivée au Canada, témoigne de l'importance cruciale de ce lien de confiance.

Un autre aspect à considérer est la pratique de l'accommodement et le respect des particularismes, qui sont au cœur du processus d'intégration des provinces au royaume et de la relation entre la monarchie et les corps intermédiaires. Ainsi, on aurait pu croire que le paysage institutionnel simplifié de la colonie eût laissé le champ libre à ses dirigeants pour rompre avec l'apparente contradiction entre le maintien de certains usages locaux et le besoin d'uniformité dans une

optique de centralisation. Au contraire, cette contradiction s'y est avérée particulièrement vivace, tant sur le plan de la réglementation en matière de police que pour appréhender les relations avec les Amérindiens. Il n'appartenait pas au cadre de cette étude de creuser ce dernier aspect précis, mais il mériterait selon nous d'être examiné de plus près. Vu sous cet angle, ce paradoxe au cœur du système constitue moins une limite à l'unification du royaume qu'un outil qui permet de composer avec sa diversité. S'il est dans la nature du régime de gérer les particularismes, ceux de la Bretagne et de Tours valent bien ceux du Canada, ce que la frontière floue entre la magistrature et la marine dans le choix des intendants laissait déjà présager. De toute manière, dans cette société où le privilège demeure la règle et où la culture du précédent est si profondément ancrée, il ne pouvait en être autrement. Même si leur antériorité est plus facile à contester, les habitants de la colonie invoquent eux aussi les *usages* du pays, et l'intendant doit considérer cette réalité coutumière et l'adéquation des mesures proposées avec la réalité locale au moment d'ordonner. Faute de quoi, l'intendant qui comme Dupuy « regarde les villes de Canada comme Paris », s'expose à la grogne et aux reproches de Versailles pour n'avoir pas su gérer la *nouveauté*.

Qu'importe l'endroit où l'on se trouve sur ce territoire vaste et contrasté qu'est la France ancienne et nouvelle, le respect de la réglementation dépend de la collaboration des justiciables et du talent de l'intendant à négocier leur consentement à la législation royale. L'analyse des ordonnances a montré que l'intendant se soucie moins d'uniformisation que d'*utilité*, et qu'il cherche avant tout à colmater les brèches de la réglementation pour prévenir les contestations éventuelles. C'est là le *leit-motiv* de ce juge, qui aurait bien aimé s'éviter de temps à autre d'avoir à juger.

Bibliographie

I) Fonds d'archives

Canada

Archives nationales d'outre-mer (Aix-en-Provence, France), Fonds ancien, série C11A, Correspondance à l'arrivée – Canada, cotes consultées : C11A, volumes 18 à 99.

Archives Canada-France. http://bd.archivescanadafrance.org/acf/home.shtm

Bibliothèque et archives Canada. Collection de la Famille Beauharnois, cote BAC, MG18-G6. http://www.collectionscanada.gc.ca/archivianet/02011202_f.html

Bibliothèque et archives nationales du Québec. Fonds des intendants, cote E1. http://pistard.banq.qc.ca/unite_chercheurs/recherche_simple

Bretagne

Archives départementales d'Ille-et-Vilaine (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Bretagne, Ordonnances de l'intendant, cotes consultées : C98 à 101, C2604 à 2614.

Archives départementales d'Ille-et-Vilaine (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Bretagne, Correspondance générale – arrivée et départ, cotes consultées : C10 à 96, C2455 à 2457.

Guide des archives d'Ille-et-Vilaine, tome 1, Conseil général d'Ille-et-Vilaine / Archives départementales, 1994.

Tours

Archives départementales d'Indre-et-Loire (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Tours, Ordonnances de l'intendant, cotes consultées : C 62, 88, 90, 91, 102, 115 à 120, 130, 144, 155, 161, 262, 263, 281, 330, 358, 367 à 369, 383, 393, 411, 878, 881, 886, 887, 893 et 897.

Archives départementales d'Indre-et-Loire (France), Série C Administrations provinciales avant 1790, Fonds de l'intendance de Tours, Correspondance générale, cotes consultées : C 62, 83, 87, 88, 90, 91, 100, 102, 115 à 120, 130, 144, 155, 161, 262, 263, 281, 289, 330, 333, 338, 358, 374, 383, 384, 393, 411, 414, 878, 881, 882, 897 et 898.

Forlivesi, Luc, dir. *Répertoire numérique détaillé de la série C supplément*. Conseil général d'Indre-et-Loire/Archives départementales, 2002.

Lozeau de Grandmaison, Charles. *Inventaire sommaire des séries A-B-C-D-E*, tome premier, Conseil général d'Indre-et-Loire / Archives départementales, 1996 (réimpression de l'édition de 1878).

Paris – Contrôle général des finances

Centre historique des Archives nationales de France (site de Paris), Archives du contrôle général des finances, sous-série G7, Correspondance et dossiers relatifs aux pays d'états, aux pays d'élections et aux intendances (17e-mi 18e siècle). Pour la Bretagne : Correspondance générale, G7 182 à 212 (1700-1747) et pour Tours : Correspondance générale, G7 525 à 531 (1700-1738).

Laudy, André *et al. Archives du contrôle général des finances ; répertoire numérique de la sous-série G7*, Paris, Centre historique des Archives nationales, 1999. [en ligne] http://www.archivesnationales.culture.gouv.fr/chan/chan/fonds/EGF/SA/InvSAPDF/G7.pdf

II) Sources publiées

Bérenger, Jean et Jean Meyer, dir. *La Bretagne à la fin du 17e siècle d'après le mémoire de Béchameil de Nointel*. Paris, Klincksieck, 1976. 280 p.

Dumont de Montigny (édition dirigée par Carla Zecher, Gordon M. Sayre et Shannon Lee Dawdy). *Regards sur le monde atlantique 1715-1747*. Québec, Septentrion, 2008. 498 p. Coll. « V ».

Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada: (1627-1756) volume 1. Québec, E.R. Fréchette, 1854.

Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada volume 2 : Ordonnances des intendants et arrêts portant règlement du Conseil supérieur de Québec, avec les commissions des gouverneurs et intendants. Québec, P.E. Desbarats, 1806.

Édits, ordonnances royaux, déclarations et arrêts du Conseil d'État du roi concernant le Canada volume 3 : Complément des ordonnances et jugements des gouverneurs et intendants du Canada, précédé des commissions des dits gouverneurs et intendants et des différents officiers civils et de justice. Québec, E. R. Fréchette, 1856.

Kerhervé, Jean, F. Roudaut et J. Tanguy, dir. *La Bretagne en 1665, d'après le rapport de Charles Colbert de Croissy*. Brest, Cahiers de Bretagne occidentale, 1978. 280 p.

Lemaître, Alain J. *La misère dans l'abondance en Bretagne au 18e siècle. Le mémoire de l'intendant Jean-Baptiste des Gallois de la Tour (1733)*. Rennes, Société d'histoire et d'archéologie de Bretagne, 1999. 311 p.

Ligou, Daniel (éd.) *L'intendance de Bourgogne à la fin du XVIIe siècle ; édition critique du mémoire Pour l'instruction du Duc de Bourgogne*. Paris, Éditions du CTHS, 1988. 646 p.

Moreau de Saint-Méry, Médéric Louis Élie (1750-1819). *Lois et constitutions des colonies françoises de l'Amérique sous le Vent*. Paris, Chez l'auteur, 1784-1790, 6 vol.

Roy, Antoine. *Rapport de l'archiviste de la province de Québec pour 1947-1948*. Québec, Imprimeur du Roi, 1948. 362 p.

Roy, Pierre-Georges/Archives de la province de Québec. *Inventaire des ordonnances des intendants de la Nouvelle-France conservées aux Archives provinciales de Québec*. Beauceville, L'Éclaireur, 1919. 4 vol.

Roy, Pierre-Georges/Archives de la province de Québec. *Inventaire des insinuations du Conseil souverain de la Nouvelle-France*. Beauceville, L'Éclaireur, 1921. 200 p.

Roy, Pierre-Georges/Archives de la province de Québec. *Rapport de l'archiviste de la province de Québec pour 1922-1923*. Québec, Imprimeur du Roi, 1923. 467 p.

III) Dictionnaires anciens

Chomel, Noël (1632-1712). *Dictionnaire oeconomique, contenant divers moyens d'augmenter son bien, et de conserver sa santé avec plusieurs remèdes avec le Supplément pour servir au Dictionnaire oeconomique*. 1740 et 1743 pour le supplément. 4 vol.

Diderot, Denis et Jean Le Rond d'Alembert. *Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*. 1751-1772. 17 vol.

Ferrière, Claude-Joseph de. (1639-1715). *Dictionnaire de droit et de pratique*. 3e édition revue par Boucher d'Argis, 1771. 2 vol.

Furetière, Antoine. *Dictionnaire universel contenant généralement tous les mots François tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et les arts*. Tome 2 (non paginé), 1690.

IV) Ouvrages généraux

Alland, Denis et Stéphane Rials, dir. *Dictionnaire de la culture juridique*. Paris, PUF/Lamy/Quadrige, 2003. 1649 p.

Barbiche, Bernard. *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne, 16e-18e siècle*. Paris, PUF/Quadrige, 2012. 430 p.

Bély, Lucien, dir. *Dictionnaire de l'Ancien Régime*. Paris, PUF/Quadrige, 2002 (1996). 1384 p.

Cornu, Gérard, dir. *Vocabulaire juridique*. Paris, PUF/Quadrige, 2007 (1987). 986 p.

Dion, Gérard. *Dictionnaire canadien des relations de travail*. Québec, Presses de l'Université Laval, 1986 (1976). 993 p.

Dictionnaire biographique du Canada [en ligne]. Québec, Toronto, Université Laval/University of Toronto, 1966 - . http://www.biographi.ca/fr/index.php.

Mousnier, Roland. *Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789. Tome 2 : Les institutions de la France sous la monarchie absolue 1598-1789*. Paris, PUF, 1992 (1974). 670 p.

Nicolas, Sylvie. *Les derniers maîtres des requêtes de l'Ancien Régime (1771-1789) : dictionnaire prosopographique*. Paris, École nationale des chartes, 1998. 398 p. Coll. « Mémoires et documents de l'école des Chartes », 51.

Office québécois de la langue française. *Grand dictionnaire terminologique* [en ligne]. http://www.granddictionnaire.com/.

Rey, Alain, dir. *Le Robert historique de la langue française*. Paris, Dictionnaires Le Robert, 1998. 3 tomes.

V) Études

Allaire, Bernard. « Le réseau de communications postales durant le Régime français : le réseau officiel », dans : Willis, John, dir. *More than Words. Readings in Transport, Communication and the History of Postal Communication*. Gatineau, Canadian Museum of Civilization, 2007. p. 19-33.

Antoine, Michel. « Genèse de l'institution des intendants ». *Journal des Savants,* (1982), p. 283-317.

Antoine, Michel. *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*. Genève, Droz, 1970. 667 p.

Ardascheff, Paul. *Les intendants de province sous Louis XVI*. Genève, Megariotis, 1978 (1909). 487 p.

Bailyn, Bernard. *Atlantic History : Concept and Contours*. Cambridge, Harvard University Press, 2005. 149 p.

Banbuck, Cabuzel Andréa. *Histoire politique, économique et sociale de la Martinique sous l'Ancien Régime (1635-1789)*. Paris, Fort-de-France, Société de distribution et de culture, 1972 (Paris, Librairie des Sciences politiques, 1935). 335 p.

Banks, Kenneth. *Chasing Empire Across the Sea. Communications and the State in the French Atlantic, 1713-1763*. Montréal/Kingston, McGill/Queen's University Press, 2002. 319 p.

Beik, William. « A Social Interpretation of the Reign of Louis XIV », dans : Bulst, Neithard et Robert Descimon, dir. *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*. Paris, Éditions de la maison des sciences de l'homme, 1996, p. 145-160.

Beik, William. *Absolutism and Society in Seventeenth-Century France ; State Power and Provincial Aristocracy in Languedoc*. Cambridge, Cambridge University Press, 1985. 375 p.

Beik, William. « Review Article; The Absolutism of Louis XIV as Social Collaboration ». *Past and Present*, 188 (août 2005), p. 195-224.

Belmessous, Saliha. « Être Français en Nouvelle-France. Identité française et identité coloniale aux XVIIe et XVIIIe siècles ». *French Historical Studies*, 27, 3 (2004), p. 507-540.

Benton, Lauren A. *Law and Colonial Cultures : Legal Regimes in World History, 1400-1900*. New York, Cambridge University Press, 2002, 285 p.

Bien, David. « Les offices, les corps et le crédit de l'État : l'utilisation des privilèges sous l'Ancien Régime ». *Annales ESC*, 43, 2 (1988), p. 379-404.

Bilodeau, Rosario. « Liberté économique et politique des Canadiens sous le Régime français », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 10, 1 (1956), p. 49-68.

Blais, Christian. « La représentation en Nouvelle-France ». *Bulletin d'histoire politique,* 18, 1 (automne 2009), p. 51-75.

Blais, Christian *et al.* Québec. *Quatre siècles d'une capitale*. Québec. Les publications du Québec, 2008. 692 p.

Bordes, Maurice. *D'Étigny et l'administration de l'intendance d'Auch (1751-1767)*. Auch, 1957. 2 vol.

Bordes, Maurice. « Les intendants de Louis XV ». *Revue historique*, 223, 1 (1960), p. 45-62.

Bosher, John F. « Government and Private Interests in New France », dans : Bosher, John F. *Business and Religion in the Age of New France 1600-1750 : Twenty-Two Studies*. Toronto, Canadian Scholars' Press, 1994 (1967). p. 77-92.

Bouchard, Gérard. « Le Québec et le Canada comme collectivités neuves. Esquisse d'étude comparée ». *Recherches sociographiques*, vol. 39, no 2-3 (1998), p. 219-248.

Boucher, Philip P. *Les Nouvelles-Frances*. Sillery, Septentrion, 2004. 185 p.

Boulet-Sautel, Marguerite. « Police et administration en France à la fin de l'Ancien Régime. Observations terminologiques », dans : Paravicini, Werner et André Stegmann, dir. *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles), Actes du XIVe colloque historique franco-allemand. Munich*. 1980. p. 47-51.

Bourdieu, Pierre, Olivier Christin et Pierre-Étienne Will. « Sur la science de l'État ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 3-11.

Boureau, Alain. « Ritualité politique et modernité monarchique », dans : Bulst, Neithard et Robert Descimon, dir. *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*. Paris, Éditions de la maison des sciences de l'homme, 1996. p. 9-25.

Brancourt, Jean-Pierre. « La notion d'État en France du XVIe et XVIIIe siècles ». *Revue d'histoire diplomatique*, 89, 3-4 (1975), p. 262-280.

Brossault, Colette. *Les intendants de Franche-Comté, 1674-1790*. Paris, La boutique de l'histoire Éditions, 1999. 503 p.

Brun, Henri. « L'enregistrement des ordonnances royales au Conseil souverain de la Nouvelle-France ». Mémoire de maîtrise (D.E.S.), Université de Paris, 1965. 87 f.

Chaline, Olivier. *La France au XVIIIe siècle (1715-1787)*. Paris, Belin, 2012. 303 p.

Chapman, Sara E. *Private Ambition and Political Alliances ; The Phélipeaux de Pontchartrain Family and Louis XIV's Government 1650-1715*. Rochester, University of Rochester Press, 2004. 292 p.

Chartrand, René. « La gouvernance militaire en Nouvelle-France ». *Bulletin d'histoire politique*, vol. 18, no 1 (automne 2009), p. 125-136.

Coates, Colin M. « La mise en scène du pouvoir : la préséance en Nouvelle-France ». *Bulletin d'histoire politique,* 14, 1 (2005), p. 109-118.

Cornette, Joël. « La « monarchie exécutive » du premier 17e siècle », dans : Cornette, Joël, dir. *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*. Paris, Seuil, 2000. p. 151-215.

Cornette, Joël. « L'État Louis XIV », dans : Cornette, Joël, dir. *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*, Paris, Seuil, 2000, p. 217-276.

Cosandey, Fanny et Robert Descimon. *L'absolutisme en France : histoire et historiographie*. Paris, Seuil, 2002. 316 p. Coll. « Points Histoire ».

Croix, Alain. *L'âge d'or de la Bretagne 1532-1675*. Rennes, Éditions Ouest France, 1993. 570 p.

Crowley, Terence. « Thunder Gusts. Popular Disturbances in Early French Canada », dans : Cross, Michael S. et Gregory S. Keale, dir. *Economy and Society During the French Regime, to 1759*. Toronto, McClelland and Stewart, 1983. p. 122-151.

D'Allaire, Micheline. *Montée et déclin d'une famille noble : les Ruette d'Auteuil (1617-1737)*. Montréal, Hurtubise-HMH, 1980. 303 p.

Dechêne, Louise. *Habitants et marchands de Montréal au 17e siècle*. Montréal, Boréal, 1988 (1974). 532 p.

Dechêne, Louise. *Le partage des subsistances au Canada sous le Régime français*. Montréal, Boréal, 1994. 283 p.

Dechêne, Louise. *Le peuple, l'État et la guerre au Canada sous le Régime français*. Montréal, Boréal, 2008. 664 p.

Decroix, Arnaud, David Gilles et Michel Morin. *Les tribunaux et l'arbitrage en Nouvelle-France et au Québec de 1740 à 1784*. Montréal, Éditions Thémis, 2012. 471 p.

Dee, Daryl. *Expansion and Crisis in Louis XIV's France: Franche-Comté and Absolute Monarchy, 1674-1715*. Rochester/New York, University of Rochester Press, 2009. 244 p.

Desbarats, Catherine. « La question de l'État en Nouvelle-France », dans : Joutard, Philippe et Thomas Wien, dir. *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005. p. 187-198.

Desbarats, Catherine. « Les deniers du roi dans l'économie canadienne du 18e siècle », dans : Dépatie, Sylvie *et al. Vingt ans après Habitants et marchands. Lectures de l'histoire des 17e et 18e siècles canadiens*. Montréal/Kingston, McGill/Queen's University Press, 1998. p. 189-207.

Desbarats, Catherine et Thomas Wien. « Introduction : La Nouvelle-France et l'Atlantique ». *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 64, 3-4 (hiver-printemps 2011), p. 5-29.

Descimon, Robert et Alain Guéry. « Un État des temps modernes ? », dans Burguière, André et Jacques Revel, dir. *Histoire de France : La longue durée de l'État*. Paris, Seuil, 2000 (1989). p. 209-534. Coll. « Points Histoire ».

De Waele, Michel. « Louis XIV entre absolutisme et collaboration », *Cap-aux-Diamants, revue d'histoire du Québec*, 114 (été 2013), p. 15-18.

Dickinson, John A. *Justice et justiciables. La procédure civile à la Prévôté de Québec 1667-1759*. Québec, Presses de l'Université Laval, 1982. 289 p.

Dickinson, John A. « Réflexions sur la police en Nouvelle-France ». *McGill Law Journal/ Revue de droit de McGill*, 32, 3 (juillet 1987), p. 496-522.

Didier, Sébastien. « Les subdélégués des intendances de Bretagne et de Nouvelle-France. Antrain, Fougères, Hédé et Montréal, une étude prosopographique comparée ». Mémoire de master 2, Université Rennes 2 Haute-Bretagne, 2011. 213 p.

Drévillon, Hervé. « La monarchie des Lumière : réforme ou utopie ? 1715-1774 », dans : Cornette, Joël, dir. *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*. Paris, Seuil, 2000. p. 283-353.

Dreyfus, Françoise. *L'invention de la bureaucratie : servir l'État en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (XVIIe-XXe siècles)*. Paris, Éditions La Découverte, 2000. 289 p.

Dubé, Jean-Claude. *Claude-Thomas Dupuy Intendant de la Nouvelle-France 1678-1738*. Montréal, Fides, 1969. 395 p.

Dubé, Jean-Claude. *Les intendants de la Nouvelle-France*, Montréal, Fides, 1984. 327 p. Coll. « Fleur de lys ».

Dubost, Jean-François. « Absolutisme et centralisation en Languedoc au XVIIe siècle (1620-1690) ». *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 37 (juillet-septembre 1990), p. 369-397.

Dubuc, Pierre. *L'intendance de Soissons sous Louis XIV*. Paris, A. Fontemoing, 1902. 504 p.

Dumas, François. *La généralité de Tours au XVIIIe siècle ; administration de l'intendant Du Cluzel (1766-1783)*. Paris, Hachette, 1894. 437 p.

Dupilet, Alexandre. *La Régence absolue. Philippe d'Orléans et la polysynodie (1715-1718)*. Seyssel, Champ Vallon, 2011. 436 p.

Eccles, William. J. *France in America*. Markham, Fitzhenry & Whiteside, 1990 (1972). 312 p.

Eccles, William J. *The Government of New France*. Ottawa, Société historique du Canada, 1975. 20 p. Coll. « Brochures historiques de la société historique du Canada », 18.

Esmonin, Edmond. *Études sur la France des XVIIe et XVIIIe siècles*. Paris, Presses universitaires de France, 1964. 538 p.

Évrard, Sébastien. *L'intendant de Bourgogne et le contentieux administratif au XVIIIe siècle*. Paris, De Boccard, 2005. 571 p.

Fahmy-Eid, Nadia. « Histoire comparée, histoire plus vraie ? Quelques balises et des promesses d'avenir ». *Revue de la Société historique du Canada*, 7 (1997), p. 3-18.

Fogel, Michèle. *Les cérémonies de l'information dans la France du XVIe au milieu du XVIIIe siècle*. Paris, Fayard, 1989. 498 p.

Fournier, Philippe. *La Nouvelle-France au fil des édits*. Québec, Septentrion, 2011. 610 p.

Frégault, Guy. *François Bigot, administrateur français*. Montréal, IHAF, 1948. 2 vol.

Frégault, Guy. *La civilisation de la Nouvelle-France, 1713-1744*. Montréal, Bibliothèque québécoise, 1990 (1969). 289 p.

Frégault, Guy. *Le XVIIIe siècle canadien : études*. Montréal, Éditions HMH, 1968. 387 p. Coll. « Constantes », 16.

Frêlon, Élise. *Les pouvoirs du Conseil souverain de la Nouvelle France dans l'édiction de la norme, 1663-1760*. Paris, L'Harmattan, 2002. 235 p. Coll. « Logiques juridiques ».

Fréville, Henri. *L'intendance de Bretagne (1689-1790) ; essai sur l'histoire d'une intendance en pays d'États au XVIIIe siècle*. Rennes, Plihon, 1953. 3 vol.

Fyson, Donald. « Les historiens du Québec face au droit ». *Revue juridique Thémis,* 34, 2 (2000), p. 295-328.

Gagnon, Serge. « The Historiography of New France, 1960-1974 : Jean Hamelin to Louise Dechêne ». *Revue d'études canadiennes,* 13, 1 (printemps 1978), p. 80-99.

Garneau, Jean-Philippe. « Le rituel de l'élection de tutelle et la représentation du pouvoir colonial dans la société canadienne du XVIIIe siècle ». *Bulletin d'histoire politique*, 14, 1 (1995), p. 45-56.

Garneau, Jean-Philippe. « Rendre la justice en Nouvelle-France : les voies et les limites de l'obéissance ». *Bulletin d'histoire politique*, 18, 1 (2009), p. 87-102.

Genet, Jean-Philippe et Günther Lottes, dir. *L'État moderne et les élites : XIIIe-XVIIIe siècles : apports et limites de la méthode prosopographique : actes du colloque international CNRS-Paris I, 16-19 octobre 1991*. Paris, Publications de la Sorbonne, 1996. 488 p. Série « Histoire moderne », 36.

Gilles, David. « Archéologie de l'herméneutique du droit québécois. En quête des discours juridiques avant la Conquête ». *Revue juridique Thémis*, 44, 3 (2010), p. 49-120.

Gilles, David. « Les acteurs de la norme coloniale face au droit métropolitain : de l'adaptation à l'appropriation (Canada XVIIe-XVIIIe siècles) ». *Clio@Themis*, 4 (2011), p. 1-41.

Glineur, Cédric. *Genèse d'un droit administratif sous le règle de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*. Orléans, Presses universitaires d'Orléans, 2005. 450 p.

Grenier, Benoît. *Brève histoire du régime seigneurial*. Montréal, Boréal, 2012. 246 p.

Grenier, Jean-Yves. *Histoire de la pensée économique et politique de la France d'Ancien Régime*. Paris, Hachette, 2007. 288 p.

Grevet, René. « D'actifs relais administratifs du pouvoir exécutif : les 32 bureaux d'intendance à la fin du XVIIIe siècle ». *Annales historiques de la Révolution française*, 332 (2003), p. 7-24.

Grignon, Marc. « *Loing du Soleil » : Architectural Practice in Quebec City during the French Regime*. New York, Peter Lang, 1997. 320 p.

Gruder, Vivian R. *The Royal Provincial Intendants ; A Governing Elite in Eighteenth-Century France*, New York, Cornell University Press, 1968. 293 p.

Guerreau, Alain. « Quelques caractères spécifiques de l'espace féodal européen », dans : Bulst, Neithard et Robert Descimon, dir. *L'État ou le roi : les fondations de la modernité monarchique en France : XIVe-XVIIe siècles : table ronde du 25 mai 1991*. Paris, Éditions de la maison des sciences de l'homme, 1996. p. 85-101.

Guerry, Elsa. « ″ Vous voyez par là Monseigneur, comme tout est icy dans l'indépendance!" : la difficile adaptation de l'administration coloniale française en Acadie de Louis XIV ». *Études canadiennes/Canadian Studies*, 58 (2005), p. 79–96.

Hamon, Philippe. « Une monarchie de la Renaissance ? 1515-1559 », dans : Cornette, Joël, dir. *La monarchie entre Renaissance et Révolution 1515-1792*. Paris, Seuil, 2000, p. 13-62.

Hamon, Philippe. « ″Voyez aux Provinces esloingnées de la Cour…″ : Enjeux spatiaux de la construction monarchique française (16e-18e siècles) », dans : Caulier, Brigitte et Yvan Rousseau, dir. *Temps, espace et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*. Québec, Presses de l'Université Laval, 2009, p. 323-333. Coll. « Géographie historique ».

Hardy, Georges. *Histoire sociale de la colonisation française*. Paris, Larose, 1953. 268 p.

Harrison, Jane E. *Adieu pour cette année. La correspondance au Canada, 1640-1830*. Hull, Musée canadien des civilisations, 1987. 181 p.

Havard, Gilles et Cécile Vidal. *Histoire de l'Amérique française*. Paris, Flammarion, 2008 (2003). 863 p. Coll. « Champs ».

Haudrère, Philippe. *L'empire des rois 1500-1789*. Paris, Denoël, 1997. 478 p.

Hespanha, Antonio Manuel. « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans : Descimon, Robert, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent. *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*. Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 19-28.

Hildesheimer, Françoise. « Centralisation, pouvoir local et diplomatique ; les ordonnances des intendants ». *Bibliothèque de l'école des chartes*, 136, 1 (1978), p. 37-68.

Horguelin, Christophe. *La prétendue république. Pouvoir et société au Canada (1645-1665)*. Sillery, Septentrion, 1997. 174 p.

Horguelin, Christophe. « Le dix-huitième siècle des Canadiens. Discours public et identité », dans : Joutard, Philippe et Thomas Wien, dir. *Mémoires de Nouvelle-France ; de France en Nouvelle-France*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 209-219.

Hurpin, Gérard. *L'intendance de Rouen en 1698 ; édition critique du Mémoire pour l'instruction du Duc de Bourgogne*. Paris, Éditions du CTHS, 1984. 333 p.

Johnston, Andrew J. B. *Control and Order in French Colonial Louisbourg, 1713-1758*. East Lansing, Michigan State University Press, 2001. 490 p.

Johnston, Andrew J. B. « In the Name of the King : The Monarchical Atmosphere of French Colonial Louisbourg, 1713-1758 », dans : Coates, Colin M., dir. *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*. Toronto, Dundurn, 2006, p. 196-216.

Kettering, Sharon. « Patronage and Kinship in Early Modern France ». *French Historical Studies*, 16, 2 (1989), p. 408-435.

Kettering, Sharon. *Patrons, Brokers and Clients in Seventeenth-Century France*. Oxford, Oxford University Press, 1987. 332 p.

Kwass, Michael. « A Kingdom of Taxpayers : State Formation, Privilege and Political Culture in 18th century France ». *The Journal of Modern History,* 70, 2 (1998), p. 295-339.

Lachance, André. *La justice criminelle du Roi au Canada au 18e siècle. Tribunaux et officiers*. Québec, Presses de l'Université Laval, 1978. 187 p.

Lanctôt, Gustave. *L'administration de la Nouvelle-France*. Montréal, Éditions du Jour, 1971 (Paris, 1929). 177 p.

Lanctôt, Gustave. « Un parlement colonial au temps de Louis XIV », *Revue d'histoire des colonies*, XLII (1955), p. 277-290.

Lavallée, Louis. *La Prairie en Nouvelle-France, 1647-1760 : Étude d'histoire sociale*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 1992. 304 p.

Lebrun, François. « Les intendants de Tours et d'Orléans aux XVIIe et XVIIIe siècles ». *Annales de Bretagne*, 78, 2 (1971), p. 287-305.

Lebrun, François. « Notes de lecture : Les grandes enquêtes statistiques des XVIIe et XVIIIe siècles sur la généralité de Tours (Maine, Anjou, Touraine) ». *Annales de Bretagne,* 72, 1 (mars 1965), p. 338-345.

Legay, Marie-Laure. *Les États provinciaux dans la construction de l'État moderne aux XVIIe et XVIIIe siècles*. Droz, Genève, 2001. 565 p.

Léo, Élisabeth. *La société martiniquaise aux XVIIe et XVIIIe siècles : 1664-1789*. Paris, Karthala, 2003. 526 p.

Lessard, Rénald. « L'intendant Hocquart et la protection des archives en Nouvelle-France ». *Cap-aux-Diamants, revue d'histoire du Québec*, 2, 3 (1986), p. 47.

Livet, Georges. *L'intendance d'Alsace de la guerre de Trente ans à la mort de Louis XIV (1634-1715)*. Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1991 (1956). 1084 p.

Maillard, Brigitte. *Les campagnes de Touraine au XVIIIe siècle : structures agraires et économie rurale*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1998. 500 p.

Maillard, Brigitte. *Paysans de Touraine au XVIIIe siècle. Communautés rurales et société paysanne en Touraine*. La Crèche, Geste éditions, 2006. 336 p.

Maingueneau, Dominique. *L'analyse du discours ; introduction aux lectures de l'archive*. Paris, Hachette Supérieur, 1991. 268 p.

Marion, Gérard. *L'administration des finances en Martinique, 1679-1790*. Paris, L'Harmattan, 2000. 764 p.

Marzagalli, Silvia. « Sur les origines de l'« Atlantic History » : paradigme interprétatif de l'histoire des espaces atlantiques à l'époque moderne ». *Dix-huitième siècle,* 33 (2001), p. 17-31.

Mathieu, Jacques. *La Nouvelle-France, les Français en Amérique du Nord XVIe-XVIIIe siècle*. Québec, Presses de l'Université Laval, 2001. 271 p.

McClellan III, James E. *Colonialism and Science ; Saint-Domingue in the Old Regime*. Baltimore, John Hopkins University Press, 1992. 393 p.

Mercier-Méthé, Rosalie. « L'intendant de la Nouvelle-France et l'architecture : la convenance dans un contexte colonial ». Mémoire de maîtrise, Université Laval, 2011. 130 p.

Meyer, Jean, Jean Tarrade et Annie Rey-Goldzeiguer. *Histoire de la France coloniale. Tome 1 : La conquête (des origines à 1870)*. Paris, Armand Colin, 1996 (1991). 840 p.

Meyzie, Vincent. « Officiers « moyens » et monarchie absolue : un conflit à Limoges au XVIIe siècle ». *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 53, 3 (2006), p. 29-60.

Michaud, Hélène. « Les actes intitulés règlements sous l'Ancien Régime ». *Bibliothèque de l'école des chartes*, 115, 1 (1957), p. 156-167.

Milliot, Vincent. *Un policier des Lumières ; suivi de Mémoires de J.C.P. Lenoir : ancien lieutenant général de police de Paris*. Seyssel, Champ Vallon, 2011. 1152 p.

Minard, Philippe. « Faire l'histoire sociale des institutions : démarches et enjeux ». *Bulletin de la société d'histoire moderne et contemporaine*, 3, 4 (2000), p. 119-123.

Minard, Philippe. *La fortune du Colbertisme. État et industrie dans la France des Lumières*. Paris, Fayard, 1998. 500 p.

Minard, Philippe. « Volonté de savoir et emprise d'État ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 62-71.

Moogk, Peter N. *La Nouvelle-France : the Making of French Canada. A Cultural History*. East Lansing, Michigan University Press, 2000. 340 p.

Morrill, John. « French Absolutism as Limited Monarchy ». *Historical Journal,* 21 (1978), p. 961-972.

Moussette, Marcel. « Québec 1713. Le palais de l'intendant brûle ». *Les Cahiers des dix,* 63 (2009), p. 69-100.

Musset, Jacqueline. *L'intendance de Caen sous l'intendant Esmangard, 1775-1783*. Travaux de la société d'histoire du droit et des institutions des pays de l'ouest de la France, vol. IV, Caen, Société d'histoire du droit, Faculté de droit, 1985. 220 p.

Nières, Claude. *La reconstruction d'une ville au 18e siècle. Rennes 1720-1721*. Paris, C. Klincksieck, 1972. 411 p. Coll. « Publications de l'Institut armoricain de recherches historiques de Rennes », 13.

Nish, Cameron. *Les bourgeois-gentilshommes de la Nouvelle-France, 1729-1748*. Montréal, Fides, 1968. 202 p.

Nish, Cameron. *François-Étienne Cugnet, 1719-1751 : entrepreneur et entreprises en Nouvelle-France*. Montréal, Fides, 1975. 185 p.

Ouellet, Fernand. « Les archives du gouvernement de la Nouvelle-France ». *Revue de l'Université Laval,* 12, 5 (janvier 1958), p. 397-415.

Ouellet, Marie-Eve. « Le Conseil souverain, l'écho de la justice royale ». *Cap-aux-Diamants, revue d'histoire du Québec*, 114 (été 2013), p. 10-14.

Ouellet, Marie-Eve. « Rétablir la ville. L'intendant du Canada et de la Bretagne face aux incendies de Montréal et de Rennes (1720-1721) ». Communication inédite présentée lors de la journée d'études *Guerres, crises et cataclysmes. Traumatismes et réponses, regards croisés Québec-France*, Université du Québec à Trois-Rivières, CIEQ-CERHIO, 11-12 octobre 2012.

Ouellet, Marie-Eve. « Structures et pratiques dans l'historiographie de l'État en Nouvelle-France ». *Bulletin d'histoire politique*, 18, 1 (2009), p. 37-49.

Ouellet, Marie-Eve. « Une élite administrative transatlantique ? Les intendants de France et de Nouvelle-France au XVIIIe siècle (1700-1750) », dans : Nootens, Thierry et Jean-René Thuot, dir. *Les figures du pouvoir à travers le temps : formes, pratiques et intérêts des groupes élitaires au Québec, XVIIe-XXe siècles*. Québec, Presses de l'Université Laval, 2012, p. 27-35. Coll. « Cahiers du CIEQ ».

Paul, Josianne. *Sans différends, point d'harmonie. Repenser la criminalité en Nouvelle-France*. Québec, Septentrion, 2012. 346 p. Coll. « Cahiers du Septentrion ».

Pelletier, Réjean et Manon Savard, dir. *Le parlementarisme canadien,* Québec, Presses de l'Université Laval, 2005 (3e édition). 541 p.

Plante, Jean-François. « Les musiciens militaires dans l'espace sonore, social et rituel de la Nouvelle-France ». Thèse de doctorat en ethnologie, Université Laval, 2010. 294 p.

Pluchon, Pierre. *Histoire de la colonisation française. Tome 1 : Le premier empire colonial, des origines à la Restauration.* Paris, Fayard, 1991. 1114 p.

Poncet, Olivier. « Compte rendu des ouvrages de Sébastien Évrard et de Cédric Glineur. *L'intendant de bourgogne et le contentieux administratif au XVIIe siècle* et *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord* ». *Bibliothèque de l'École des Chartes,* 165, 1 (janvier-juin 2007), Paris, Genève, Droz, 2008, p. 238-241.

Potin, Yann. « L'État et son trésor : La science des archives à la fin du Moyen Âge ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 133 (juin 2000), p. 48-52.

Poujol, Robert. *Basville : roi solitaire du Languedoc : intendant à Montpellier de 1685 à 1718,* Montpellier, Presses du Languedoc, 1992. 332 p.

Pritchard, James. *In Search of Empire. The French in the Americas, 1670-1730.* Cambridge University Press, 2004. 484 p.

Quéniart, Jean. *La Bretagne au XVIIIe siècle (1675-1789).* Rennes, Ouest-France, 2004. 698 p.

Reid, Allana G. « Representative assemblies in New France ». *Canadian Historical Review,* 27, 1 (mars 1946), p. 19-26.

Reinhard, Wolfgang, dir. *Les élites du pouvoir et la construction de l'État en Europe.* Paris, PUF, 1996. 414 p.

Reulos, Michel. « La notion de justice et l'activité administrative du roi en France (XVe-XVIIe siècles) », dans : Paravicini, Werner et André Stegmann, dir. *Histoire comparée de l'administration (IVe-XVIIIe siècles), Actes du XIVe colloque historique franco-allemand. Munich.* 1980. p. 33-46.

Richet, Denis. *La France moderne : l'esprit des institutions*. Paris, Flammarion, 1973. 188 p.

Richet, Denis. *De la Réforme à la Révolution. Études sur la France moderne*. Paris, Aubier, 1991. 584 p.

Robichaud, Léon. « Le discours sur la justice coloniale : Montréal et Trois-Rivières sous le Régime français ». Communication présentée au Groupe d'histoire de l'Atlantique français, 23 mars 2012.

Robichaud, Léon. « Les appelants et les intimés de Montréal et des Trois-Rivières devant le Conseil souverain et supérieur de la Nouvelle-France, 1663-1705 », Communication présentée au Congrès 2012 de l'Institut d'histoire de l'Amérique française, 19 octobre 2012.

Robichaud, Léon. « Les réseaux d'influence à Montréal au XVIIe siècle : structure et exercice du pouvoir en milieu colonial ». Thèse de doctorat, Université de Montréal, 2009. 358 p.

Roche, Daniel. *La France des Lumières*. Paris, Fayard, 1993. 651 p.

Root, Hilton L. « État et communautés villageoises dans la France moderne : la Bourgogne aux XVIIe et XVIIIe siècles ». *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 39, (avril-juin 1992), p. 303-323.

Rule, John C. « The Old Regime in America : A review of recent interpretations of France in America ». *William and Mary Quarterly*, third series, 19, 4 (octobre 1962), p. 575-600.

Rumilly, Robert. *Histoire de Montréal*. Tome 1, Montréal, Fides, 1970. 474 p.

Saadani, Khalil. « Le gouvernement de la Louisiane française, 1731-1743 : Essai d'histoire comparative ». *French Colonial History*, 4 (2003), p. 117-132.

Salone, Émile. *La colonisation de la Nouvelle-France*. Trois-Rivières, Boréal Express, 1970 (1905). 505 p.

Schaub, Jean-Frédéric. « Le temps de l'État : vers un nouveau régime historiographique de l'Ancien Régime français ». *Quaderni fiorentini,* 25, 1996, p. 127-181.

Schlumbohm, Jürgen [trad. Thomas Wien]. « Gesetze, die nicht durchgesetzt werden – ein Strukturmerkmal des frühneuzeitlichen Staates? [Des lois non appliquées - un trait structurel de l'État à l'époque moderne?] », *Geschichte und Gesellschaft*, 23 (1997), p. 647-663.

Smedley-Weill, Anette. *Les intendants de Louis XIV*. Paris, Fayard, 1995. 369 p.

Soleil, Sylvain. « Glorifying and Exporting French Kingship : Political and Legal Models in the Sixteenth and Seventeenth Centuries », dans : Coates, Colin M., dir. *Majesty in Canada. Essays on the role of Royalty*. Toronto, Dundurn, 2006, p. 158-180.

Stanbridge, Karen A. « England, France and their North American Colonies : an Analysis of Absolutist State Power in Europe and in the New World ». *Journal of Historical Sociology,* 10, 1 (mars 1997), p. 27-55.

Standen, S. Dale. « Politics, Patronage, and the Imperial Interest : Charles de Beauharnais's Disputes with Gilles Hocquart ». *Canadian Historical Review*, 60, 1 (1979), p. 19-40.

Steele, Ian K. *The English Atlantic 1675-1740. An Exploration of Communication and Community*. New York/Oxford, Oxford University Press, 1986. 412 p.

Stoler, Ann Laura. *Along the Archival Grain : Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense*. Princeton, Princeton University Press, 2009. 314 p.

Stoll, Mathieu. « Faut-il brûler la Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces ? ». *Annuaire-bulletin de la société de l'histoire de France année 2008*, Paris, 2010, p. 147-162.

Subtil, José Manuel Lopes. « Inspecteurs, intendants et surintendants. Structures administratives portugaises au 18e siècle », dans : Descimon, Robert, Jean-Frédéric Schaub et Bernard Vincent. *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, 16e-19e siècles*. Paris, Éditions de l'ÉHÉSS, 1997, p. 135-149.

Swann, Julian. « Les États généraux de Bourgogne : un gouvernement provincial au siècle des Lumières ». *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 53, 2 (2006), p. 35-69.

Trénard, Louis. « Les intendants et leurs enquêtes (d'après des travaux récents) », *L'information historique*, 38, 1 (1976), p. 11-23.

Vachon, André. *L'administration de la Nouvelle-France 1627-1760*. Québec, Presses de l'Université Laval, 1970. 87 p.

Vialatte, Louis. *Rossignol, intendant de la généralité de Riom et de la province d'Auvergne (1734-1750)*. Aurillac, Imprimerie J. Brousse, 1924. 183 p.

Vidal, Cécile. « Pour une histoire globale du monde atlantique ou des histoires connectées dans et au-delà du monde atlantique ? ». *Annales HSS*, 67, 2 (2012), p. 391-413.

Vonglis, Bernard. *La monarchie absolue française : définition, datation, analyse d'un régime politique controversé*. Paris, L'Harmattan, 2006. 170 p.

Wenzel, Éric. « Des lois du roi au sang du Christ. Le clergé paroissial, auxiliaire précieux de la justice d'Ancien Régime », dans : Dolan, Claire, dir. *Entre justice et justiciables. Les auxiliaires de la justice du Moyen Age au XXe siècle*. Québec, PUL, 2005, p. 583-598.

Wenzel, Éric. *La justice criminelle en Nouvelle-France (1670-1760). Le grand arrangement*. Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2012. 168 p.

Wien, Thomas. « En attendant Frégault. À propos de quelques pages blanches de l'histoire du Canada sous le Régime français », dans : Wien, Thomas *et al.*, dir. *De Québec à l'Amérique française. Histoire et mémoire. Textes choisis du deuxième colloque de la Commission franco-québécoise sur les lieux de mémoire communs*. Québec, Presses de l'Université Laval, 2006, p. 65-94.

Wien, Thomas. « Rex in Fabula. Travailler l'inquiétude dans la correspondance adressée aux autorités métropolitaines depuis le Canada (1700-1760) ». *Outre-mers*, 97, 362-363 (2009), p. 65-85.

Willis, John. « Les échelles de la communication postale en Nouvelle-France », dans : Le Roux, Muriel, dir. *Postes d'Europe XVIIIe-XXIe siècle. Jalons d'une histoire comparée*. Paris, Comité pour l'histoire de la poste, 2007, p. 127-148.

Zoltvany, Yves F. *The Government of New France ; Royal, Clerical or Class Rule?* Scarborough, Prentice Hall, 1971. 115 p.

VI) Sites Web

Bibliothèque nationale de France. http://gallica.bnf.fr/?lang=FR

Archives départementales des Bouches-du-Rhône. « L'intendance de Provence ». http://www.archives13.fr/archives13/CG13/cache/bypass/pid/245;jsessionid=789E1BC56748F190CD9B6056F9EA3951?allChapters=false&chapter=819, *(*Consulté le 1er avril 2014).

Archives départementales d'Ille-et-Vilaine. « Lieux de mémoire archivistiques ». http://archives.ille-et-vilaine.fr/fr/article/lieux-memoire-archivistiques, (Consulté le 15 avril 2014).

Archives départementales de Maine-et-Loire. « Intendants de la généralité de Tours ». http://www.archives49.fr/histoire-de-lanjou/personnages/intendants-de-la-generalite-de-tours, (Consulté le 1er avril 2014)