

LES AMIS DES ARCHIVES

de la Haute-Garonne



11-14, bd Griffoul-Dorval 31400 TOULOUSE
Tél. le mercredi après-midi : 05.62.26.85.72
Site internet de l'association : www.2a31.net
Courriel de l'association : amis.archives@laposte.net

Tél. Archives départementales : 05.34.31.19.70
Fax : 05.34.31.19.71
Site internet : www.archives.cg31.fr
Courriel : archives@cg31.fr

PETITE BIBLIOTHÈQUE N° 158

(SUPPLÉMENT A LA « LETTRE DES AMIS » N° 228 du 31 décembre 2007)

Les Préfets de la Haute-Garonne sous le Consulat et l'Empire (1800-1815)

par M. Pierre FLORIN

Les Préfets de la Haute-Garonne sous le Consulat et l'Empire (1800-1815)

Pierre Florin, octobre 2007

« Faites que la France date son bonheur de l'établissement des préfets »

Voici la phrase prononcée par Napoléon, alors Premier Consul, le 15 mars 1800 lors d'un discours aux préfets. Disant cela, Bonaparte souhaite, on le voit, établir une solide administration pour la France. La pérennité même de cette Institution, qui n'a que peu changée jusqu'à nos jours, nous démontre à quel point ses espoirs ne furent pas vains.

D'un point de vue historiographique, le corps préfectoral a fait l'objet d'études aussi diverses que complètes. Les historiens des Institutions s'emploient en effet régulièrement à étudier département après département les premiers préfets du Consulat et de l'Empire. Ne sont-ils pas en effet les pionniers de cette administration ?

Pourtant, les préfets d'un département aussi important que la Haute-Garonne durant la période consulaire et impériale n'ont fait l'objet d'aucune étude d'ensemble et demeurent par là même largement méconnus. C'est cet état de fait que souhaite contrer l'étude qui suit. Cette dernière a pour ambition première d'élaborer une étude de ces préfets selon la problématique suivante :

Qui furent les préfets de la Haute-Garonne sous le Consulat et l'Empire ? Quelles furent les modalités de leur nomination à ce poste et les principaux enjeux de leur administration entre 1800 et 1815¹ ?

a. La Haute-Garonne à l'arrivée du préfet Richard.

S'il est un département qui en 1800 semble le plus échapper à l'autorité consulaire nouvellement créée, c'est bien celui-ci.

Rappelons tout d'abord que la Haute-Garonne fut formée en 1790, avec des portions issues des provinces du Languedoc (regroupant le toulousain et le Lauragais) et des portions issues de Gascogne formée sous l'Ancien Régime par une majeure partie du Comminges avec ses dépendances et le Nébouzan, ainsi que les quatre vallées, une fraction du Couseran et de la Lomagne. Le Conseil général

¹ Notons que l'étude même de leur action administrative entre 1806 et 1815 fera l'objet d'une prochaine publication.

constate, lors de la tenue de la première session de l'An VIII, que « *le département de la Haute-Garonne tient une superficie de 818 860 hectares et 12 ares, et compte une population de 405 574 habitants* »².

C'est un département assez densément peuplé et assez étendu, ce qui en fait d'ailleurs un des plus importants de France. Mais une agitation aiguë règne dans ces contrées, agitation entretenue par ceux que le Conseil général nomme des « *brigands royaux* »³. Ceux-ci semblent en effet exaspérés par les différentes mesures répressives des mouvements royalistes après l'insurrection de thermidor An VII.

C'est ainsi que s'est élaboré depuis les débuts de la Révolution un clivage politique entre « royalistes » et jacobins. Ce sont ces derniers qui détiennent à Toulouse le pouvoir. On les nomme « patriotes ».

Cependant, et ce grâce à l'action des autorités militaires mandatées par le gouvernement, on constate un début d'apaisement des luttes. Tout cela malgré le fait que le Consulat, en brisant le pouvoir directorial, vient d'exclure les représentants de la Haute-Garonne et a de ce fait provoqué un vif mécontentement dans l'élite politique du département. Ceci n'empêche pas le pouvoir consulaire d'envoyer le général et futur maréchal Lannes dès le 21 Brumaire An VIII, afin de « *vaincre les résistances, prévenir les désordres possibles et rassurer l'opinion républicaine* »⁴. Cela semble s'expliquer par le fait qu'à Paris le bruit court que les députés de Haute-Garonne, nouvellement exclus, forment une Convention nouvelle à Toulouse afin de renverser le Consulat⁵.

Au sein de ces changements politiques importants, les Jacobins gardent cependant leurs structures. C'est ainsi que l'on note la permanence de Cercles constitutionnels clandestins et une renaissance des loges maçonniques, entretenus par des membres jacobins influents à Paris comme Destrem, Dufey, Arthaud, Triboux, Aubières ou bien encore l'ex-général de division Sabatier⁶.

En riposte, le pouvoir consulaire fait ériger dès les débuts de l'année 1800 la colonne Dupuy sur la « *grande place commune de Toulouse* »⁷ (actuelle place Dupuy) afin de symboliser l'avènement du pouvoir consulaire et sa volonté de rapidement mettre fin au clivage entre royalistes et jacobins dans le département. Et ce pour mieux ancrer son autorité dans le département.

Malgré tout, on continue d'assister dans les rues de Toulouse à des rixes nocturnes entre membres royalistes déclinants et jacobins triomphants. Ces échauffourées furent principalement entretenues par la faction patriote jacobine. Quant aux royalistes, ces derniers s'effacent depuis l'écrasement de leur insurrection à la bataille de Montréjeau, le 19 août 1799. Certes, leurs espoirs se réveillent depuis les premières mesures prises en leur faveur, comme l'abrogation dès le 17 novembre 1799 de la loi sur les otages, ou bien encore le désormais possible retour des émigrés.

² A.D.H.G, 1N1, Procès verbal session et délibérations du Conseil général, An VIII.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ GELABERT Henri, *Joseph-Étienne Richard, préfet à Toulouse (1800-1806)*, mémoire de DES, université de Toulouse 2, 1923, ms.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

Ainsi entretiennent-ils encore après 1800 une certaine forme d'agitation dans les campagnes du département mais qui demeure très limitée et assez sporadique⁸.

Cette situation de conflit laisse assez peu de place à la formation d'un parti consulaire. Les républicains modérés du département pourraient participer à sa mise en œuvre, comme le maire de Toulouse Picot-Lapeyrouse, nouvellement nommé, le Recteur Jamme ou bien encore l'avocat Pérès membre du Conseil des Anciens. Mais ceux-ci préfèrent demeurer hors de ces clivages politiques, sans favoriser l'un ou l'autre des partis, ce qui ruine tout espoir de changement⁹.

Une certaine désorganisation dans les structures administratives prévaut. Sur le plan religieux on constate des déviances et une certaine « déchristianisation » des élites. Les problèmes de conscription sont à leur comble et le pouvoir policier est quasi-inexistant à Toulouse. Les policiers servent plus d'instrument de persécution qu'agents de protection. Chaque jour la Justice se discrédite par sa « *criminelle partialité* »¹⁰, notamment en faveur à Toulouse de la faction jacobine. À ceci s'ajoute la faiblesse des moyens de la Gendarmerie.

Sur le plan matériel, les choses ne sont pas meilleures. Les grandes routes sont dans un état déplorable et l'on note en 1801 que « *les Hommes ont remplacé les bêtes de somme en voiturant des setiers de bleds sur leurs épaules* »¹¹. Les chemins sont quant à eux « *rompus et impraticables* »¹², dégâts causés par « *l'usurpation des riverains qui rétrécissent la voye en reculant leurs hayes et en comblant les fossés, à la dérivation des eaux pluviales pour arroser leurs possessions, aux matières que l'on y jette pour les y faire pourrir et faire du fumier* »¹³. À cette période, le Conseil général constate aussi que « *depuis plus de dix années pas un coup de pioche n'a été donné sur les routes commencées* »¹⁴. Le Canal du Midi, si vital à la ville de Toulouse sous l'Ancien Régime, est laissé à l'abandon et l'envasement devient fréquent, paralysant la circulation maritime et le commerce. Le quai de Brienne, faute d'entretien régulier, s'écroule. Le Capitole n'a plus de portes ni de fenêtres et le couvent des Grands Carmes, aujourd'hui disparu, est en ruine. Qui plus est à Toulouse, les rues sont mal éclairées, un seul réverbère sur trois fonctionnant.

La « crise » économique fut quant à elle accélérée par les destructions engendrées par la Révolution et par le mauvais état des routes. À ceci s'ajoute une grave crise agricole causée par un refus de modernisation et de forts « *préjugés et routines* »¹⁵, conséquence d'un « *état de langueur bien alarmant* »¹⁶. Les hospices sont délabrés. L'Instruction publique est délaissée faute de moyens suffisants. Le Jardin des Plantes et l'Observatoire sont à l'abandon.

⁸ GROS Jean, « Les débuts d'un préfet du Consulat : J-E. Richard, de la Haute-Garonne », *Revue des Pyrénées*, 1909, p. 329-356.

⁹ GELABERT Henri, *Joseph-Étienne Richard, préfet à Toulouse (1800-1806)*, mémoire de DES, ms.

¹⁰ A.D.H.G, 1N1 Procès verbal session et délibérations du Conseil général, An VIII.

¹¹ A.D.H.G, 1N3 Procès verbal session et délibérations du Conseil général, An X.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

La disette créée par cet état de fait conduit le 10 mars 1800 à une révolte prenant naissance à Toulouse sur les marchés publics. Le pouvoir consulaire réplique aussitôt en envoyant des troupes d'infanterie et de cavalerie sous les ordres du Général Combes. La révolte est ainsi rapidement maîtrisée dès le 12 mars. C'est là la première victoire du pouvoir consulaire et ce peu de temps avant l'arrivée du préfet Richard dans le département. Comme le constate Henri Gelabert, pour ce dernier, « *tout restait à faire* »¹⁷.

b. Joseph-Étienne Richard, préfet de la Haute-Garonne.

Qui était le premier préfet de la Haute-Garonne ?

Joseph Étienne Richard, dit Richard de la Sarthe en référence à son lieu d'origine, est né le 28 septembre 1761 à La Flèche. Il fait donc partie de la génération qui va impulser la révolution bourgeoise, lui donner l'élan nécessaire. D'origine modeste, il est fils d'un maître des postes. Son dossier aux Archives nationales ne mentionne pas les origines de sa mère précisément.

Il fait ses études chez les oratoriens puis au Lycée Louis le Grand. À l'aube de la Révolution, il est avocat à Paris, reçoit dès 1788 au Parlement. Tout démarre pour lui en 1790, comme pour nombre d'autres avocats en ce temps. Il est en effet nommé procureur syndic, c'est à dire représentant du pouvoir judiciaire, du district de la Flèche dans le département de la Sarthe. C'est de là qu'il tire son nom « Richard de la Sarthe ».

En 1791, il est député de la Sarthe à l'Assemblée Législative. Puis, il est élu avec l'abbé Sieyès, solide appui du futur Premier Consul, par le département à la Convention nationale. On peut aisément supposer que c'est à cette occasion qu'il tisse des liens avec les futurs représentants du pouvoir consulaire. On apprend en effet, tout au long de la lecture de son dossier aux Archives de France, qu'il connaissait certes Sieyès, mais aussi Maret, futur secrétaire général des consuls et futur ministre des Affaires étrangères, Cambacérès, futur archichancelier de l'Empire, Fouché, futur ministre de la Police générale, le Général Leclerc et même le futur Premier Consul lui-même. Notons que lors de son mandat à la Convention nationale, il vota la mort de Louis XVI « *sans appel et sans sursis* »¹⁸.

En mars 1793, il est nommé représentant en mission et membre de la commission centrale de Saumur pour la surveillance des opérations militaires contre les armées royalistes. Le 1^{er} Frimaire an II (21 novembre 1793), il est nommé secrétaire à la Convention. Son parcours de révolutionnaire le conduit le 6 octobre 1794 à devenir membre du Comité de Salut public. En mars 1795, il est envoyé à l'armée du Nord. Il y fit condamner des Jacobins et obtint des remises en liberté pour certains émigrés. Le 28 octobre 1795, il est membre du Conseil des Cinq-Cents, mandat qui se termine le 20 mai 1797 (1^{er} prairial an V). C'est alors qu'il devient

¹⁷ GELABERT Henri, *Joseph-Étienne Richard, préfet à Toulouse (1800-1806)*, mémoire de DES, université de Toulouse, 1923, ms.

¹⁸ A.N. F1bI 172 9, Richard (Joseph Étienne, dit Richard de la Sarthe).

adjoint au ministre de la Guerre et confirme ses liens auprès de Sieyès, Maret et Fouché notamment. En 1799, il est envoyé en Italie près les hôpitaux militaires. À la nouvelle du coup d'État du 18 brumaire, il se rend à Paris où il réussit, par l'entremise de ses relations, à être nommé préfet de la Haute-Garonne le 11 ventôse an VIII (2 mars 1800). Le procès verbal de son arrivée mentionne la date du 27 mars « à 17h après midi »¹⁹. Contrairement à l'usage, aucune cérémonie n'est organisée en son honneur, ce qui montre le degré d'hostilité lors de son arrivée. Enfin, il est simplement et rapidement installé à l'hôtel Daguin.

Dès le 30 ventôse (20 mars), le pouvoir central met à sa disposition le 24^e régiment des chasseurs à cheval et le 10^e hussard. Le 9 germinal (29 mars), il rétablit la libre-circulation des grains. Ainsi est aussitôt résolu le problème de la cherté du blé, persistant depuis quelques années. Il met en place une « liste d'indigence », fait fabriquer du pain et distribue de véritables « cartes » de pain aux plus nécessiteux, qui ainsi peuvent se procurer gratuitement ce produit de première nécessité. Le 12 germinal (1^{er} avril), nous apprend Henri Gelabert, il fait envoyer des patrouilles de cavalerie sur les marchés et dans les rues. « *Un sursaut de résistance* »²⁰ face à ce déploiement militaire survient alors, mais est vite réprimé. On voit clairement que le nouveau préfet Richard a fait le choix de l'appel à la force militaire plutôt qu'à la force politique. C'est là son premier succès.

Sa deuxième tâche consista en la mise en place de l'organisation des administrations nouvelles. Renouvellement des maires, mise en place des sous-préfets, des conseils d'arrondissement, des conseils de préfecture, des institutions judiciaires et enfin mise en place du Conseil général ont été alors son lot quotidien. Et tout ceci de concert avec le ministre de l'Intérieur. Pour cela, il puise dans les ex-administrateurs du département, ayant exercé leurs fonctions entre 1789 et 1791.

Pendant ce temps, les Jacobins eux, gardent le silence, certainement du fait d'un très large amoindrissement de leurs forces. Mais le préfet Richard, pour palier toute éventualité de résistances face aux nouveaux administrateurs installés, n'attend pas la confirmation de leur nomination par le gouvernement.

En parallèle, de multiples cérémonies se déroulent afin de théâtraliser la mise en place des administrations nouvelles. Notamment lors de la cérémonie d'installation des tribunaux toulousains se déroulant le 1^{er} messidor an VIII (19 juin 1800). Ce jour là, un long cortège est rassemblé, constitué de toute l'administration départementale, au premier rang duquel s'avance le préfet, suivi du maire, du Conseil municipal, du général de division chargé de l'administration militaire du département, des tambours et piquets de cavalerie, des troupes à pied et à cheval. Tout ce cortège se rend alors en grande pompe au palais, décoré pour l'occasion.

Cependant, bien que le préfet s'efforce de désarmer par des mesures de clémence toute opposition possible, on constate l'augmentation du nombre de signes de sédition comme notamment l'usage de la chaise à porteur, jusque là prohibé, ou bien encore la diffusion du « Réveil du Peuple ». De multiples citoyens osent alors arborer la cocarde blanche. On note aussi la circulation de « commissaires royaux »

¹⁹ A.N. F1bI 172 9, Richard (Joseph Étienne, dit Richard de la Sarthe).

²⁰ GELABERT Henri, *Joseph-Étienne Richard ...*, op. cit.

chargés d'administrer au nom de la cause royaliste. De multiples rassemblements nocturnes ont lieu. Des menaces de mort sont proférées à l'encontre des fonctionnaires. C'est ainsi que des croix et des potences sont peintes sur les portes des administrateurs. Enfin, derniers signes de sédition connus : l'arrachage d'arbres de la liberté, ou bien encore le pillage d'entrepôts d'armes, laissant entendre le début d'une grave insurrection. Cependant le préfet, réagissant avec vigueur, fait prononcer des sentences exemplaires envers les royalistes interceptés, ce qui a pour rapide conséquence de faire baisser cette résistance renaissante²¹.

Quant à l'opposition jacobine, on note qu'elle se résigna moins facilement. Cette sédition fut, comme le note Henri Gelabert²², tout d'abord discrète. Peu à peu, celle-ci reprend de l'ampleur, jusqu'à entrer en lutte ouverte. Ainsi, une obstruction systématique est faite par les juges de paix, acquis à la cause jacobine. On signale aussi de multiples attaques des « anti-royalistes » contre les administrations locales. Le 23 mai se déroule une manifestation de personnes hostiles, « *de retour du temple décadaire* »²³ contre la maison du maire. Le préfet fait alors rapidement arrêter les meneurs. Cependant, il est mis en échec face aux jacobins au sein de l'appareil judiciaire. Il n'arrive pas à briser leur influence dans cette administration qui peu à peu se paralyse.

On note aussi la résurgence des clubs et sociétés organisés par les loges maçonniques. De multiples rumeurs sont répandues pour déstabiliser le nouveau pouvoir (de contre révolution, d'agitation, etc.). Une trêve intervient alors au moment de la victoire de Marengo. À cette dernière occasion sont érigés de multiples monuments.

Mais, le 4 thermidor (22 juillet), un bruit se répand faisant état de l'avancée d'une armée royale. Une violente manifestation orchestrée par les Jacobins se déclenche alors. Ces violences sont vite réprimées, là encore de manière vigoureuse, par l'intervention rapide et efficace du préfet Richard. Il fait arrêter les chefs, désarme la population et traduit les fautifs en justice. Il se rend sur le terrain, notamment dans les rues et assiste à des prestations diverses à la comédie. Le parti jacobin est alors rapidement désorganisé. Un dernier coup par le pouvoir central cette fois-ci, leur est asséné après l'attentat de la rue Saint-Nicaise, le 2 nivôse an IX (24 décembre 1800). À Henri Gelabert de conclure : « *l'opposition républicaine disparut avec la Liberté. Le 14 thermidor an X (2 août 1802), le Sénat proclamait Bonaparte Consul à vie* »²⁴.

Avec la signature des traités de Lunéville et d'Amiens, la signature du Concordat et la proclamation de l'amnistie des émigrés, le régime semble s'ancrer encore plus profondément dans les esprits du département. Le préfet s'emploie activement faire accepter la dynastie nouvelle, en agissant efficacement comme directeur de la police et comme chef de l'administration. Il fait preuve d'un grand zèle pour stimuler les populations en faveur des plébiscites de l'an X et XII (1802 et 1804) pour l'élévation à la dignité impériale.

²¹ GELABERT Henri, *Joseph-Étienne Richard, préfet à Toulouse (1800-1806)*, mémoire de DES, université de Toulouse 2, 1923, ms.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

Souhaitant ranimer le loyalisme des populations, il dirige diverses campagnes d'anglophobie, par la proclamation régulière de circulaires. Il fait construire une frégate baptisée « Haute-Garonne » envoyée dans la marine impériale pour briser la puissance anglaise. De nombreuses fêtes organisées par le gouvernement ont lieu²⁵. Toutes ces décisions sont appuyées non seulement par l'échec de l'attentat de Cadoudal, mais aussi par les succès militaires de la campagne d'Ulm. Richard fait aussi taire toute opposition par une forte surveillance de celle-ci. Il ne rencontre que peu d'obstacles. Cependant, dès 1806 une crise morale se fait jour, due notamment aux menaces imminentes d'une coalition austro-Russe, rumeur rapidement fondée peu après.

L'action du préfet Richard s'est faite dans de multiples domaines. Le premier d'entre eux fut bien entendu le domaine religieux.

Richard était un personnage profondément hostile à la religion ainsi qu'aux prêtres. Culte et religion n'avaient chez lui aucun écho. Mais, contraint par la politique du Premier Consul puis de l'Empereur, qui à de maintes reprises envoie des signes de clémence au clergé français, Richard se force à collaborer le plus possible avec l'archevêque de Toulouse²⁶. Ensemble, ils travaillent à la réorganisation du diocèse, au règlement du problème de la rémunération des desservants et à l'arrêt définitif de la dissidence religieuse et au retour à l'intransigeance doctrinale. Seul le culte catholique de l'église romaine est désormais accepté. Sur l'intransigeance du pouvoir se calque l'intransigeance religieuse.

La conscription créa aussi un vaste domaine d'action pour le préfet Richard. Il voit alors ses pouvoirs policiers décupler. Le pouvoir central espère ainsi mettre fin à un phénomène qui, à certaines périodes, représente en Haute-Garonne plus de cinquante pour cent des conscrits. Richard est astreint au résultat²⁷. Celui-ci, ainsi que l'ensemble de ses collègues, sont en effet jugés à Paris sur le succès des opérations de conscription. Le préfet Richard, fidèle à ses convictions, s'abstient de toute brutalité et de tout usage de la force contre les déserteurs. Tout comme, plus tard, le préfet Desmousseaux, il ménage à la fois l'esprit public, évite de l'émouvoir et facilite les amnisties partielles de conscrits²⁸.

Ce souci du Bien public fut une constante dans l'action du préfet Richard. Il a réorganisé le système des impôts en vue de le rendre avant tout plus efficace. Il traita avec intérêt les questions sociales et les questions d'assistance publique. Il développa l'hygiène publique. Il essaya le plus possible de rendre plus efficace les prisons, se soucia de la protection des enfants abandonnés et essaya de supprimer et moraliser l'indigence par le travail. Bref, comme le note très justement Henri Gelabert, « *il y eut chez ce préfet du Consulat, un effort honnête, parfois touchant, pour réparer le mal et créer le*

²⁵ AZAIS Eugénie, *Les fêtes impériales à Toulouse, 1804-1813*, sous la direction de Dousset Christine, mémoire de maîtrise, université de Toulouse 2, 2003, dactyl.

²⁶ GENEVRAY Pierre, *L'administration et la vie ecclésiastique dans le grand diocèse de Toulouse pendant les dernières années de l'Empire et sous le Restauration*, Paris-Toulouse, Privat-Didier, 1940, 723 p.

²⁷ BERGES Louis, *Résister à la conscription 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002, 598 p.

²⁸ *Ibid.*

bien »²⁹. Au-delà de toute vision romantique du personnage, il est vrai que transparaît nettement chez lui un souci du Bien public.

Dans le domaine de l'instruction publique, les résultats furent bien moins satisfaisants. Jusqu'en 1802, la « direction générale de l'instruction publique » fut assurée par les préfets. À partir de cette date furent organisées les Écoles spéciales et les Lycées. À cela s'ajoute dès 1806 la création de corps enseignants autonomes et de l'Université impériale.

Si les résultats furent bien moins satisfaisants dans ce domaine, cela vint sûrement du fait que le département manqua de pensionnats. Les bâtiments scolaires étaient pratiquement tous délabrés, du fait de la négligence de ceux-ci durant la période révolutionnaire. Un manque de professeurs se fit sentir. Un grand nombre de ces derniers avaient, aux yeux du pouvoir, « *une moralité assez douteuse* »³⁰, ce qui eut pour effet de ralentir encore davantage leur recrutement. « *Malgré les arrêtés des ministres, malgré la vigilance des autorités, l'accès de la maison est sans cesse ouvert aux femmes [...] si l'enfance et l'adolescence étaient sacrées aux yeux même des païens, maxima debetur puero reverencia, quelle vive censure ne méritent pas de pareils abus* »³¹ insiste le Conseil général lors de la session de 1806. Mais sur ce terrain, notons qu'une collaboration intense eut lieu entre la commune de Toulouse et la préfecture³².

L'administration économique fut l'ultime terrain d'action du préfet Richard. Dans ce domaine, malgré un redressement certain notamment grâce à l'entretien accru du Canal du Midi, des routes et au développement d'axes routiers pour le commerce avec l'Espagne, grâce aux essais menés pour l'introduction de cultures nouvelles, puis au développement des engrais et aux sondages multiples réalisés dans le sol à la recherche de minerais de fer et de charbon, l'état de l'économie nationale, qui un temps se redresse grâce au blocus continental puis replonge dans une profonde crise, et les multiples guerres, ruinent tous les efforts du préfet Richard.

Son bilan n'en demeure pas moins nettement positif. Sortant le département de luttes politiques gangrénant l'administration du département, rétablissant un climat serein dans l'ensemble des domaines évoqués, donnant un souffle nouveau à la dynamique du département, il fait entrer véritablement celui-ci dans l'époque moderne. Si les débuts de l'institution préfectorale furent difficiles, au tournant du premier mouvement des années 1806-1807 en Aquitaine, le bilan fut nettement favorable.

²⁹ GELABERT Henri, *Joseph-Étienne Richard, préfet à Toulouse (1800-1806)*, mémoire de DES, université de Toulouse 2, 1923, ms.; p 207.

³⁰ A.D.H.G, 1N4, Procès verbal session et délibérations du Conseil Général, An XIII et 1806.

³¹ *Ibid.*

³² GOUIFFES Katell, *L'administration de la commune de Toulouse, 1800-1806, Philippe-Thérèse Picot de Lapeyrouse*, sous la direction de Sicard Germain, mémoire de D.E.A., université de Toulouse 1, 1994, dactyl.

c. Le départ de Joseph-Étienne Richard et l'arrivée d'Antoine-François Desmousseaux de Givré

La révocation de Joseph-Étienne Richard comme préfet de la Haute-Garonne, en exercice depuis l'an VIII, a donc eu lieu le 12 juillet 1806, selon son dossier présent aux Archives nationales de France.

C'est le décret impérial du 4 avril 1806, prononcé au Palais des Tuileries et signé par Hugues Maret, représentant l'Empereur, qui stipule : « *Napoléon, Empereur des français, sur la proposition du ministre de l'Intérieur, nomme M. Desmousseaux, préfet de l'Ourthe, aux fonctions de préfet du département de la Haute-Garonne en remplacement de M. Richard, appelé à d'autres fonctions [...]* »³³.

Ce décret, dont le contenu est communiqué à l'un et l'autre des partis, provoque chez le préfet Richard une profonde incompréhension. Il écrit ainsi le 15 avril 1806 directement à « *Sa Majesté l'Empereur des français et Roi d'Italie* »³⁴. Notons qu'il ne s'adresse pas au ministre de l'Intérieur qui semble, selon le décret, être à l'origine de sa révocation et qui dans toutes les correspondances constituait pourtant son seul interlocuteur à Paris, mais bien directement au magistrat suprême de l'Empire. Il ne sera cependant donné aucune suite à cette missive.

Richard y explique que « *si ce changemens dans ma position était l'effet du mécontentement de votre Majesté, j'en serais inconsolable. Elle a tant fait pour moi que je ne pourrais soutenir la pensée qu'elle put croire que je ne l'ai pas servie avec tous le zèle et tout le dévouement dont je suis capable. Je ne connais rien dans mon administration ni dans ma conduite qui puisse mériter un aussi grand malheur. [...] Je ne me suis jamais écarté des principes qui doivent guider un véritable magistrat. [...] Votre Majesté daignera ne pas oublier celui qu'elle a généreusement secourus dans le malheur et qu'il a mis [du soin à] la servir pendant six ans avec courage et fidélité* »³⁵.

Cependant une décision de l'Empereur est irrévocable. Richard en fait l'amère expérience et se plie à la décision centrale. Peu après, le 16 avril, il écrit, cette fois au ministre de l'Intérieur, qu'il décide de rester à son poste jusqu'à l'arrivée toute proche de Desmousseaux : « *Mon intérêt personnel semblait me prescrire de me rendre de suite à Paris auprès de votre Excellence [afin de recevoir une nouvelle nomination qui n'a pas encore été décidée!]. Mais il m'a paru aussi qu'il était de mon devoir de ne point abandonner précipitamment une administration aussi importante. J'ai pensé que j'étais dans l'obligation d'en disposer toutes les parties de manière à éviter autant qu'il était en moi à mon successeur les embarras des commencements* »³⁶. Richard nous démontre là deux choses. D'abord il est un fonctionnaire soucieux de ce que l'on nomme communément le « Bien public ». La biographie de ce préfet par Henri Gelabert l'a très bien démontré. On décèle aussi là la véritable formation d'un corps de fonctionnaires au sens contemporain du terme. En effet Richard, attaché au Bien public certes, demeure avant tout directement dépendant de l'État et des fonctions que celui-ci daigne lui accorder. C'est là une des grandes caractéristiques des premiers préfets: étant issus

³³ A.N., F1bI 158 19, Desmousseaux de Givré, (Antoine François, Erhard Marie Catherine, baron).

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

de milieux révolutionnaires pour une grande majorité, ils n'ont d'autre alternative en ces débuts du siècle nouveau que de servir l'État consulaire qui fait appel à eux. Sinon ceux-ci se voient contraints petit à petit d'être marginalisés par une société qui souhaite de plus en plus expier les « fautes » commises durant la Révolution, « oubliant » par là même les anciens administrateurs de ces années et aspirant au retour de l'ordre. Et ce à l'instar de Napoléon lui-même qui finalement ne fait que répondre à ce souhait généralisé.

Ainsi les premiers préfets ayant tout donné à l'État par nécessité, se retrouvent-ils, lors de leur révocation, à rester dans les sphères du pouvoir, car de ce dernier ils sont devenus dépendants. Richard le dit très bien lui-même: « *je n'ai après de longs services d'autre Patrimoine pour ma famille et pour moi que votre bienveillance et malgré les efforts de ceux qui m'ont noirci de leurs calomnies, j'ai la confiance que cette noble ressource ne me manquera jamais* »³⁷. Cette « noble ressource »³⁸, c'est l'État lui-même, le service qu'y rend Richard. Sa profonde incompréhension, qui tourne au désarroi, traduit bien cette peur de l'avenir et cette totale dépendance à l'égard du pouvoir. Cette caractéristique des premiers préfets fait d'eux de véritables « fonctionnaires » au sens contemporain du terme.

Le fait de rester jusqu'à l'arrivée du prochain préfet, permet à Richard de s'attirer des avis favorables du ministère de l'Intérieur. Le ministre lui-même ne lui écrit-il pas le 1^{er} mai 1806 : « *je ne puis qu'applaudir au parti que vous avez pris, malgré la notification que je vous ai faite du décret de l'Empereur [...] de ne point abandonner précipitamment la Préfecture de la Haute-Garonne et de continuer de l'administrer jusqu'à l'arrivée de votre successeur. J'aurais soin de faire valoir auprès de l'Empereur ce nouveau témoignage de votre dévouement. [...]* »³⁹. Et ce dévouement opportun va être vite connu et lui être favorable. En effet, alors que Richard ne faisait l'objet d'aucune nouvelle nomination de la part de l'Empereur, la situation se retourne et le voici nommé le 12 juillet 1806 préfet de la Charente inférieure. Il semble bon en ces temps-là de rappeler au gouvernement la ferveur de son dévouement. Richard en fait l'heureuse expérience.

Peut-on présupposer des raisons qui ont poussé le pouvoir central à muter Richard ? Aucun document encore existant ne relate les raisons qui ont poussé cette mutation. Même les lettres écrites par Richard présentes dans son dossier⁴⁰ et dans celui de Desmousseaux⁴¹, ne mentionnent rien concernant les raisons de cette révocation au poste de préfet de la Haute-Garonne. La décision semble tomber tel un couperet : de manière brusque et définitive. Elle surprend bien entendu en premier lieu Richard lui-même.

Après investigation, il semble qu'il faille se pencher sur le contexte lui-même. 1806 marque la période d'ancrage pour l'Empire au sein des esprits. L'Empereur vient d'être couronné le 2 décembre 1804, sacre qu'il rend, par les Arts, immortel. Une année seulement après, il se couvre de gloire à Austerlitz. L'Europe tombe peu à

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ A.N., F1bI 172 9, Richard (Joseph Étienne, dit Richard de la Sarthe).

⁴¹ A.N., F1bI 158 19, Desmousseaux de Givré (Antoine François, Erhard Marie Catherine, baron).

peu à ses genoux. Cependant l'Empereur n'a toujours pas de descendance. On commence alors à comprendre en ce temps que l'impératrice Joséphine ne peut enfanter. L'Empire de Napoléon demeure donc fragile et certains signes lui montrent qu'il doit nécessairement renforcer son administration à défaut de consacrer sa dynastie. Or en 1806, les opérations de conscriptions connaissent leurs premières grandes difficultés, dans le Sud-Ouest notamment.

Cela provoque le mécontentement du pouvoir impérial. Le 4 vendémiaire an XIV (25 septembre 1805), le ministre de la Guerre somme celui de l'Intérieur d'écrire à Richard, pour l'obliger à prendre les mesures sérieuses contre l'insoumission. Napoléon lui même exhorte le ministre de la Police générale à réprimander ces préfets dans une lettre du 5 brumaire an XIV : « *Dites au préfet de Toulouse que je n'entends par raillerie, qu'il faut que la conscription marche, sans quoi je conclurai qu'il a donné mauvaise direction à son département. Écrivez la même chose à celui de Bordeaux* »⁴².

Le ministre de la Guerre reprend ces menaces contre les préfets, écrivant au ministre de l'Intérieur, le 15 brumaire an XIV (4 novembre 1805) pour le sommer de renforcer l'efficacité des préfets de l'Ariège et de la Haute-Garonne, au sujet des opérations de la conscription : « *la résistance n'est très grande que parce que leur volonté n'en est pas assez forte* »⁴³. Il compare ensuite leurs résultats à ceux des départements voisins comme les Hautes-Pyrénées qui ont les mêmes conditions géographiques et qui pourtant, peuvent compléter leur contingent sans trop de retard. Enfin, le ministre de l'Intérieur écrit le 23 brumaire (13 novembre) aux préfets concernés de mettre tout en œuvre pour apaiser les plaintes du ministre de la Guerre qui viennent de l'Empereur, car l'exemple des départements voisins devrait les pousser à compléter rapidement leur contingent, sinon leur capacité sera mise en cause.

Pourtant la situation n'évolue pas. Les conséquences ne se font pas attendre : Richard est remplacé par Desmousseaux dès le 4 avril 1806. Sa révocation est donc le fruit de son incapacité à faire face aux problèmes issus des opérations de conscription. De là aussi découle le temps mis par le pouvoir pour le replacer à un autre poste : il hésite en effet de par cet échec de Richard en matière de répression de l'insoumission. Pourtant celui-ci reste en d'autres domaines, son bilan l'a démontré, un administrateur efficace. Aussi ne sera-t-il pas révoqué mais simplement muté dans un département de moindre importance.

Le pouvoir central place donc en Haute-Garonne un fidèle fonctionnaire, dévoué à la cause impériale. C'est Antoine-François Desmousseaux de Givré qui entre alors en fonction. Il quitte le département de l'Ourthe et se retrouve parachuté en Haute-Garonne. Il écrit le 15 avril 1806 au ministre, à propos de sa nomination : « *cet acte de bonté me pénètre de reconnaissance et je vous prie, Monseigneur, de vouloir bien en présenter l'hommage à Sa Majesté.* »⁴⁴. Il quitte ainsi la préfecture du département de l'Ourthe, où il avait été nommé le 11 ventôse an VIII (1^{er} mars 1800). Son dossier aux Archives nationales, nous laisse entendre qu'il y fut un bon administrateur.

⁴² Cité in BERGES Louis, *Résister à la Conscription 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002, 598 p.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ A.N., F1bI 158 19, Desmousseaux de Givré (Antoine François, Erhard Marie Catherine, baron).

Bien qu'il ne nous appartienne pas là de faire le bilan de ces années dans le département de l'Ourthe, on peut tout de même retenir que le simple fait d'avoir été nommé à la préfecture de Liège constitue une preuve essentielle de sa grande valeur en tant qu'administrateur. En effet, l'État consulaire puis impérial ne nommait à des postes-clés comme celui-ci, dans des départements hors des frontières de France, que des fonctionnaires parfaitement dévoués, zélés et le plus souvent issus du pays même où ils administraient. Ainsi les départements italiens étaient-ils administrés par des préfets italiens par exemple⁴⁵. Ceci se comprend aisément. Qui mieux que des autochtones peuvent connaître les us et coutumes de ces régions ? Mais le fait qu'un français ait été nommé dans un département étranger prouve son extrême valeur en tant qu'administrateur et l'entière confiance qu'a en lui le pouvoir central.

Desmousseaux déclare à son entrée en fonction dans le département de la Haute-Garonne : « *Je vais dans ce département, de même que dans celui que je quitte, consacrer tous mes moments à justifier la confiance de l'Empereur et celle de Votre Excellence [Champagny, ministre de l'Intérieur]. Je la prie d'en être persuadée et d'agréer l'hommage de mon respect* »⁴⁶. Personnage consciencieux, il avait souhaité repousser le départ de son ancienne préfecture de Liège afin de « *laisser dans le meilleur ordre possible toutes les parties de l'administration* »⁴⁷.

Qui était précisément Desmousseaux ? Qu'en est-il de sa carrière précédant cette nomination ?

Au sein de son dossier présent aux Archives nationales, nous avons pu suivre son parcours à l'aide des nombreuses fiches de renseignements rédigées par le ministère de l'Intérieur. Ainsi apprenons-nous qu'il est né à Rouen le 18 juillet 1757. Il débuta en tant qu'avocat au Parlement de Paris avant la Révolution. Happé par les événements, ayant l'âge qu'E.A. Whitcomb voit comme idéal pour prendre part directement à la fièvre révolutionnaire⁴⁸, il est nommé membre de la municipalité de Paris en novembre 1789. Il y devint échevin et lieutenant du maire de Paris. En avril 1790, on apprend qu'il publie un ouvrage sur l'organisation de la municipalité parisienne, sous forme de compte-rendu à ses commettants. Il a écrit ainsi « *que la Liberté que nous avons conquise ne peut subsister que par l'ordre et l'harmonie, que tant de volontés publiques seraient un moyen de l'anéantir; que la responsabilité des administrateurs, la liberté de la presse, le droit de dénonciation, de pétition, sont des remparts bien plus puissants contre l'oppression municipale que des assemblées perpétuellement actives, dont la masse et le mouvement ont été très utiles sans doute à l'instant de l'insurrection, mais qui, fatiguant la puissance établie et l'ordre des lois, amèneraient à la longue la désunion, la faiblesse et l'esclavage* »⁴⁹. Homme de lois, homme de la loi, lettré, Desmousseaux reste donc un révolutionnaire modéré et semble commencer à se lasser de toute forme de violence.

Élu substitut du procureur de la commune de Paris, le 9 janvier 1791, il signa,

⁴⁵ WHITCOMB Edward A., "Napoleon's Prefects". *The American Historical Review*, vol. 79, n° 4, octobre 1974, p. 1089-1118.

⁴⁶ A.N., F1bI 158 19, Desmousseaux de Givré (Antoine François, Erhard Marie Catherine, baron).

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ WHITCOMB Edward A., "Napoleon's Prefects"... *op. cit.*

⁴⁹ A.N., F1bI 158 19, Desmousseaux de Givré (Antoine François, Erhard Marie Catherine, baron).

le 27 avril 1792, un arrêté adressé aux présidents et commissaires de police des sections ayant pour but d'exercer une surveillance active sur plusieurs maîtres d'hôtels, d'après le rapport dressé par la Police, inscrivant sur leurs livres des personnes absentes. Dans un rapport daté du 6 mai 1792, il propose de mettre en place une organisation stricte de la police : instauration d'un corps de douze commissaires inspecteurs choisis « *par le corps municipal entre les médecins officiant en la capitale* »⁵⁰. Il demande que l'on fasse particulièrement attention aux questions de salubrité des aliments et des boissons et ce sous le regard de ces commissaires inspecteurs. Il souhaite que ceux-ci soient encore chargés de vérifier les plaintes des citoyens et qu'avec leur soutien soit établi un « bureau central des inspecteurs » chargé des questions de salubrité.

Le 7 juillet, Desmousseaux est appelé en tant que procureur de la Commune de Paris. De floréal an IV à thermidor an V, il fut purement et simplement chargé de l'administration de la capitale. C'est là le premier des lauriers de sa carrière. Durant l'an VII, il est nommé administrateur du département de la Seine. Napoléon, alors Premier Consul, le fit entrer le 4 nivôse an VIII au Tribunat. Le 11 ventôse an VIII, il fut appelé par le Premier Consul à assumer la charge de préfet de l'Ourthe.

Comme nous l'avons vu, c'est un gage d'extrême confiance que lui adresse là le pouvoir central. Le 25 prairial an XII, il est membre de la Légion d'honneur. Nommé préfet de la Haute-Garonne par le décret du 4 avril 1806, il est ensuite fait chevalier d'Empire le 15 janvier 1809. Couronnement suprême de sa carrière de fonctionnaire, il est fait officier de la Légion d'honneur, puis baron d'Empire le 31 janvier 1810. Enfin, en 1811, il est fait commandeur de la Légion d'honneur. Tout cela a lieu durant l'exercice de ses fonctions de préfet de la Haute-Garonne. C'est véritablement pendant ces années-là qu'il est propulsé dans l'élite du corps préfectoral. L'obtention de ces récompenses souligne deux choses essentielles. D'abord ses qualités d'administrateur, mais aussi et surtout cela montre à quel point le poste de préfet de la Haute-Garonne peut constituer un véritable tremplin dans la carrière d'un fonctionnaire tel que le désormais baron Antoine-François Desmousseaux de Givré.

d. Du baron Desmousseaux de Givré à Alexandre-Étienne Hersant Destouches (mars 1813- octobre 1814)

Pourtant, le 12 mars 1813, un décret impérial le nomme à la préfecture de la Somme. Ce départ apparaît alors comme assez précipité. Desmousseaux semble faire partie de la troisième grande vague d'épuration administrative. Cependant, rien ne laisse apparaître dans son dossier aux Archives nationales une quelconque incompréhension de sa part. Il se plie à ce qu'ordonne le pouvoir central et semble ne pas chercher à vraiment comprendre, comme l'avait fait Richard en 1806.

Louis Berges interprète pourtant cette destitution et cette nouvelle nomination d'une manière inédite. Dans son ouvrage, *Résister à la Conscription 1798-1814 : le cas*

⁵⁰ *Ibid.*

des départements aquitains (2002), il écrit en effet : « Un grand bouleversement se produit en 1813 : six préfetures changent de titulaire dont celle du Gers deux fois en moins d'un an. Le déferlement des levées de rappel de conscrits a découragé les vieux préfets qui, prévoyant un retour massif et brutal de l'insoumission, ne se sont plus sentis de taille à recommencer une répression rigoureuse contre une population déjà épuisée par les levées précédentes. C'est le cas de deux personnalités marquantes de l'administration préfectorale du Midi aquitain : Desmousseaux [...] quitte la préfecture de la Haute-Garonne au moment où l'insoumission reprend dans son département »⁵¹. Ainsi la destitution d'un préfet aurait encore une fois été provoquée par son incompétence à faire face à la vague d'insoumission déferlant sur le département. N'oublions pas en effet que la Haute-Garonne est un des départements français où le taux d'insoumission avoisine régulièrement les cinquante pour cent de conscrits⁵². Si être membre du corps préfectoral peut être une manière de connaître une brillante carrière, l'exercice de ces fonctions n'est pas chose aisée. Aux difficiles débuts des préfets du Consulat pour ancrer le régime nouveau dans les esprits, ont succédé les difficultés grandissantes en cette année 1813 pour beaucoup de préfets, à faire face aux oppositions au paiement de « l'impôt du sang ». Hasard de l'Histoire, Desmousseaux apprend sa nomination alors qu'il est à Saint-Gaudens « à 24 lieues de Toulouse et pendant les pénibles opérations de la Conscription »⁵³ écrit-il le 27 mars 1813 au ministre de l'Intérieur. On sait qu'il part le 5 avril 1813, après avoir cessé d'être préfet depuis le 1^{er} avril.

Les pouvoirs de préfet sont alors confiés à Pierre-Gabriel d'Olivier, conseiller de préfecture de la Haute-Garonne depuis le 25 avril 1800. C'est une pratique courante pour assurer l'intérim du poste de préfet lorsque celui-ci part en tournée, ou lorsqu'il est appelé pour les opérations de Conscription : c'est le secrétaire général ou un conseiller de préfecture, souvent doyen du Conseil, qui prend alors le relais. Ce changement fait l'objet d'une information stricte auprès du ministre de l'Intérieur. On lui communique même l'exemplaire original de la signature du conseiller de Préfecture assurant l'intérim, afin que si celui-ci est amené à publier des arrêtés préfectoraux, ceux-ci soient authentifiés. Dans un même temps cela garantit aussi sa correspondance avec Paris que l'on sait par ailleurs active.

C'est d'ailleurs Pierre-Gabriel d'Olivier qui accueille le nouveau préfet de la Haute-Garonne, le baron Alexandre-Étienne Hersant-Destouches. D'après son dossier présent aux Archives nationales, il est né le 31 mars 1773. Là encore les nombreuses fiches de renseignements mises en place par le ministère de l'Intérieur se révèlent très précieuses. On apprend ainsi qu'il est né dans le 2^e arrondissement de Paris. Propriétaire avant la Révolution, « par hérédité et de rentes sur l'État et de biens territoriaux pour lesquels il paye 5 000 francs de contributions foncières, situés dans le département de la Sarthe et de la Seine »⁵⁴ nous apprend son dossier dans une note confidentielle du ministère de l'Intérieur datée du 7 frimaire an XIV (26 novembre 1805). Il s'est marié en 1793, puis devient vraisemblablement assez rapidement veuf.

⁵¹ BERGES Louis, *Résister à la Conscription 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002, p.320-321.

⁵² BERGES Louis, *Résister à la Conscription 1798-1814 ...op. cit.*

⁵³ A.N., F1bI 1625, Hersant-Destouches (Alexandre Étienne Guillaume).

⁵⁴ *Ibid.*

Il a eu deux enfants : « *un garçon et une fille* »⁵⁵.

En l'an II (1793), Hersant-Destouches est admis dans le corps des Ponts et Chaussées. Il est membre du collège électoral du département de la Sarthe. Rapidement président du canton de Saint-Fasterne (Sarthe), il devient peu après secrétaire particulier du Comte Mollien en l'an IX (1801), alors directeur de la Caisse d'amortissement et futur ministre du Trésor Impérial. Hersant-Destouches devient aisément chef du bureau d'échanges à la Caisse d'amortissement et ce de la fin de l'an X (1801) au début de l'an XII (1803). Le 25 brumaire an XII (15 novembre 1803) signe son entrée dans une carrière politique : il est alors nommé à la sous-préfecture de la Rochelle. Ainsi de 1806 à 1809 va-t-il travailler avec Joseph-Étienne Richard, alors préfet de la Charente-inférieure.

Le 3 mai 1809, il est nommé préfet du Jura. Lors de son départ pour la préfecture du Jura, il confie l'intérim du poste de sous-préfet de la Rochelle au maire de cette ville, avec l'aval de Joseph-Étienne Richard. Pouvoir départemental et municipal travaillent, on le voit, de concert l'un avec l'autre. Notons enfin que le 3 décembre 1809, il est fait baron d'Empire. En 1811, il est membre de l'ordre impérial de la Réunion, créé en Hollande la même année, après l'annexion de ce royaume par Napoléon I^{er}.

Et là encore se plie-t-il aux usages lors de son entrée en fonction comme préfet. Il déclare ainsi, dans une lettre datée du jour même de son installation comme préfet du Jura et adressée au ministère de l'Intérieur : « *J'ai l'honneur d'adresser à votre Excellence des lettres destinées à donner à MM. les préfets de l'Empire, connaissance de ma signature, afin qu'ils puissent vérifier l'authenticité des actes qui leur seraient présentés comme émanés de moi. Je prie votre Excellence de donner les ordres pour que ces lettres leur parviennent* »⁵⁶. Cela paraît être un souci de tout premier ordre. Seule une circulation de plus en plus nombreuse de faux semble être à l'origine de ces précautions.

C'est par le décret impérial du 12 mars 1813 qu'il est nommé préfet de la Haute-Garonne et dans ce même décret « *M. le baron Desmousseaux est nommé préfet de la Somme* »⁵⁷, pour les raisons que nous évoquions plus haut. Hersant-Destouches prend alors ses fonctions le 6 mai 1813. On note que trois mois s'écoulent entre sa nomination et son entrée en fonction. Et cela pour de multiples raisons : d'abord la nécessité de laisser une administration saine à son successeur et d'expédier les dernières affaires courantes. Mais surtout cela semble émaner d'une confusion d'ordre administratif. Desmousseaux de Givré fut en effet nommé d'abord le 12 mars 1813, préfet de la Somme. Pourtant, pas moins de treize jours plus tard, alors qu'il est encore en poste en Haute-Garonne, il est nommé préfet de l'Escaut. Cela a donc dû retarder son départ de la Haute-Garonne et en conséquence retarder l'entrée en fonction d'Hersant-Destouches.

Il semble que ce soit la situation extérieure qui ait exigé la nomination précipitée de Desmousseaux à la préfecture de l'Escaut et non plus de la Somme. Ces préfectures de l'Escaut (Gand), mais aussi de la Lys (Bruges), de Jemmapes (Mons),

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

de Sambre et Meuse (Namur), de la Dyle (Bruxelles), de l'Ourthe (Liège) et des Deux-Nèthes (Anvers), sont en effet des territoires où la révolte gronde. Le sentiment national belge naît à cette époque et l'administration de ces départements est de plus en plus dépassée. C'est ce qui semble pousser dans la précipitation le pouvoir central à nommer des hommes d'expérience et de nationalité française, tel Desmousseaux, dans ces départements « étrangers ». En quelque sorte, c'est pour lui un retour au sein de territoires où il a débuté sa carrière. Il n'y a qu'un pas à dire que le pouvoir impérial souhaite retrouver le calme de l'époque du Consulat dans ces départements-ci, en y nommant de nouveau leurs anciens administrateurs, si efficaces durant ces années. En extrapolant davantage, on peut dire que cette tentative était par avance vouée à l'échec. Le devenir historique de ces territoires va nous le démontrer. Mais cela est surtout voué à l'échec car Napoléon, comme le note Jean Tulard dans son dernier ouvrage⁵⁸, ne croira pas un seul moment à la naissance des nationalismes dans les territoires de l'Empire français. La perte de l'Allemagne en est l'illustration la plus concrète et la plus chronologiquement avancée, car elle intervient dans ces années 1813-1814. C'est parce que Napoléon n'a pas pris compte du sentiment national allemand naissant qu'il a voué à l'échec sa Confédération germanique du Rhin, projet pourtant brillant dans sa conception, préfigurant l'Allemagne bismarckienne.

Hersant-Destouches n'entre donc pleinement en fonction qu'au cours du mois de mai 1813. Aucune cérémonie n'est organisée à son arrivée. En fait, dans le département, pas une seule cérémonie ne vient préfigurer l'installation du préfet à son poste, contrairement à l'usage souhaité par les instances centrales du Pouvoir. La Haute-Garonne semble, une fois de plus, être rétive pendant toute la période consulaire et impériale à toute la pompe impériale, pourtant nécessaire pour démontrer la puissance et l'importance du pouvoir préfectoral aux yeux des administrés.

Ce sont les événements qui vont précipiter Hersant-Destouches vers une démission forcée. Officiellement il est encore préfet de la Haute-Garonne jusqu'au 13 octobre 1814. Pourtant la première abdication de Napoléon I^{er} le 6 avril 1814 et la chute de l'Empire vont pousser l'ensemble des principaux membres du corps préfectoral vers la fuite face à l'avancée des troupes anglo-espagnoles. Au moment où Wellington est devant Toulouse, Louis Berges note à propos du préfet qu'il « *ne fait pas preuve d'un grand zèle lors de l'invasion de son département qui est l'un des plus insoumis à la fin de l'Empire : non seulement les déserteurs ne sont plus poursuivis, mais le préfet a annoncé d'avance l'impossibilité de le faire. Lors de la bataille de Toulouse [10 et 11 avril 1814], il assiste passif aux combats et se retire devant les troupes de Wellington, ce qui lui vaudra les faveurs de Louis XVIII qui le placera à la tête de la préfecture de l'Indre-et-Loire le 13 octobre 1814* »⁵⁹. Nous avons pu retrouver trace dans le dossier d'Hersant Destouches d'une lettre adressée au nouveau ministre de l'Intérieur, écrite le 1^{er} mai 1814, où il affirme pourtant avoir été « *forcé de quitter Toulouse avec l'armée du Maréchal Soult, j'ai emporté d'unanimes regrets : les vœux publics m'ont suivi dans ma retraite et j'ai*

⁵⁸ TULARD Jean, *Napoléon, Les grands moments d'un destin*, Paris, Fayard, 2006, 622 p.

⁵⁹ BERGES Louis, *Résister à la Conscription 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002, p.320-321.

recueilli à mon retour, les témoignages les moins équivoques de l'estime générale des gens de bien. »⁶⁰. Il ne nous appartient pas de savoir s'il a trahi ou non la cause impériale. Nous notons simplement que cette lettre écrite le 1^{er} mai 1814 a été écrite depuis Toulouse, ce qui signifie qu'à cette date il était de retour dans la préfecture de la Haute-Garonne, pour y assurer ses fonctions. Le poste n'est donc pas resté vacant entre la chute de l'Empire et l'arrivée du nouveau préfet nommé par Louis XVIII, Louis Claire Beaupoil de Saint-Aulaire. Et cela souligne clairement une chose, déjà dénotée par E. A. Whitcomb⁶¹ : les membres du corps préfectoral ne sont pas attachés à tel ou tel régime, ils sont avant tout fidèles à l'administration de la France.

e. Les préfets de la Haute-Garonne pendant les Cent-Jours (1815)

Hersant-Destouches quitte son poste au moment où les changements se font sentir. Napoléon exilé à l'île d'Elbe, le retour de Louis XVIII, la « paix » avec les Alliés, etc. Autant d'événements qui semblent pousser le pays vers un retour en arrière, au temps honnis des rois de France. Louis XVIII revenu, Hersant Destouches cherche à changer de poste. On sait qu'il demeure en fonction jusqu'au 13 octobre 1814. On peut supposer que son départ soit lié au retour de Louis XVIII. Pourtant il n'en est rien. Ce départ n'est que le résultat de sa volonté pleine et entière de changer de département. Il note en effet, dans la lettre du 1^{er} mai 1814 qu'il adresse au ministre de l'Intérieur, que « *l'effervescence des têtes méridionales laisse peu d'accès aux conseils de la Raison.* »⁶². Il semble las d'exercer au sein d'une région si troublée. Aussi écrit-il dans cette lettre, demandant une autre préfecture: « *en suppliant qu'elle soit dans toute autre région que le Midi dont la température m'est singulièrement contraire* »⁶³.

Au-delà des expressions employées, on remarque une certaine crainte de demeurer dans ce département, dont il a du mal à contrôler l'insoumission et dans lequel il a dû connaître une forte opposition, opposition qui ressurgit à la chute de l'Empire. Ne note-t-il pas le 1^{er} mai 1814 : « *les dangers d'une réaction sont considérés comme chimériques et dérisoires par ces messieurs qui ne voulant voir dans les administrateurs que des instruments du despotisme proclamant que tous doivent être changés sans examen et sans distinction* »⁶⁴ ? Il ne nomme pas précisément ces « messieurs ». Cependant il est permis de penser que ce sont là des pères de famille dont leur enfant conscrit réfractaire a été mis aux arrêts et fusillé comme déserteur sur ordre du préfet. Bien souvent ils le considèrent alors comme responsable de leur malheur. Ils le voient tel un agent du pouvoir napoléonien désormais honnis, un « *instrument du despotisme* » comme Hersant-Destouches l'écrit lui-même. Cela pousse celui-ci à la démission et ce n'est pas le changement de Régime, mais bien la rancœur de ses administrés qui aura eu raison de son administration.

⁶⁰ A.N., F1bI 1625, Hersant-Destouches (Alexandre Étienne Guillaume).

⁶¹ WHITCOMB Edward A., "Napoleon's Prefects". *The American Historical Review*, vol. 79, n°4, Octobre 1974, p. 1089-1118.

⁶² A.N., F1bI 1625, Hersant-Destouches (Alexandre Étienne Guillaume).

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

En mars 1815, c'est « le Vol de l'Aigle ». Napoléon débarqué à Golfe-Juan, de retour de l'Île d'Elbe, entame sa remontée éclair sur Paris. Le mardi 21 mars à 9 h du matin, il entre aux Tuileries. Louis XVIII en tête, un incroyable cortège constitué par le roi et ses fidèles quitte précipitamment le territoire. C'est le second Varennes du Roi. Il avait réussi sa fuite dans les premières années de la Révolution, au contraire de son infortuné frère. Il réussira pareillement celle-là.

À ce moment là, l'empereur ne perd pas une minute. Il procède à une grande vague de nominations au sein du corps préfectoral, afin de récompenser les fidèles, de mettre des fonctionnaires compétents dans des départements clés et aussi de remplir les places vacantes laissées par les préfets en fuite avec le Roi. On sait que Napoléon avait nommé quatre préfets avant d'arriver à Paris. Il en nomma quarante-huit autres avant la fin du mois de mars et encore quarante-cinq en avril, quarante en mai et quelques-uns en juin⁶⁵.

Le pouvoir central nomme alors en Haute-Garonne, par le décret du 6 avril 1815, Alexandre Théodore Victor de Lameth. Pourtant un contre-ordre arrivera rapidement, nommant Lameth dans le département de la Somme dès le 20 avril 1815. Il ne resta en Haute-Garonne que du 6 avril au 1^{er} mai 1815, avant de rejoindre la Somme. La persistance pendant plus de deux semaines d'un gouvernement royal dans le Sud-Ouest a certainement contribué à cette série de nominations, voire de contradictions. Le Sud-Ouest vécut fort mal le retour de l'Empereur et résista fortement aux débuts des Cent-Jours jusqu'à constituer une base idéale pour la résistance royaliste.

Bien que demeuré préfet de la Haute-Garonne moins de trois semaines, il nous semble intéressant de mettre en lumière le parcours atypique d'Alexandre Théodore Victor de Lameth, qui nous montre ce que pouvaient être aussi ces préfets de Napoléon.

Lameth est né le 28 octobre 1760 à Paris. En 1777, il entra dans les gardes du corps du Roi. Il est nommé sous-lieutenant au régiment du Royal-Champagne le 30 juillet 1778, capitaine au Royal-cavalerie le 6 novembre 1779 et aide-maréchal des logis en 1782. Peu après, il combattit dans la guerre d'indépendance américaine, sous les ordres du Général Rochambeau et en mars 1785, lors de son retour en France, il fut fait colonel au 2^e régiment du Royal-Lorraine. Alexandre Théodore Victor de Lameth était donc avant tout un soldat du Roi, issu d'une famille noble de Picardie. Il était le fils d'un officier général qui avait épousé la sœur du Maréchal de Broglie. Il avait trois frères, Charles, Théodore et Augustin. Alexandre se distingua avec les deux premiers durant la guerre d'indépendance américaine. Charles, né en 1757, fut fait à son retour colonel des cuirassiers du roi et élevé à la dignité extrêmement recherchée de gentilhomme d'honneur du Comte d'Artois. Théodore, né en 1756, débuta sa carrière dans la marine. Il s'engage comme ses frères et à son retour reçoit le brevet de colonel du régiment de cavalerie du Royal Étranger. Enfin, Augustin, né en 1755, appartint lui aussi aux armées du Roi et y fit toute sa carrière jusqu'au grade de maréchal de camp.

⁶⁵ VIDALENC Jean, « La crise de 1815 et les préfets » in actes du Colloque *Les préfets en France, (1800-1940)*, Genève, Droz, 1978, p. 11-27.

Survint la Révolution. Alexandre, ainsi que Charles, furent nommés députés de la noblesse aux États généraux par le bailliage de Péronne. Ils prirent tous deux parti pour le tiers état et pour les réformes et votèrent pour la gauche de l'Assemblée. Alexandre, de retour d'Amérique, pétri des idées issues des Lumières, s'est empressé à se démettre, dans la nuit du 4 août, des privilèges qu'il détenait. Il se distingua par l'ardeur qu'il mit à réclamer l'abolition des privilèges du clergé et la réquisition des biens ecclésiastiques. Il s'opposa au veto absolu du Roi, fit rendre un décret contre les Parlements et soutint avec son frère, que le droit de paix et de guerre appartenait à la nation et non au Roi. Il présenta et fit adopter un plan de réorganisation militaire, écartant tout autre titre à l'avancement que le mérite et l'ancienneté, mesure toute napoléonienne dans son esprit. Le 20 novembre 1790, il fut élu président par ses collègues. Mais après Varennes, il prit à nouveau parti pour le souverain. À Jean Tulard de noter alors : « *Inconséquence ? Il souhaitait en réalité une monarchie constitutionnelle.* »⁶⁶.

Lorsque la guerre fut déclarée à l'Autriche, il fut promu maréchal de camp le 7 mai 1792 et se rendit à l'armée du Nord, puis passa à l'Armée de la Fayette, dont il partagea la disgrâce, l'exil et la captivité en Autriche. Il est décrété d'accusation le 15 août 1792, à la suite de la découverte dans l'armoire de fer, d'un mémoire de sa main en faveur des émigrés et des prêtres réfractaires. Au bout de trois ans, un échange de prisonniers et les instances de sa mère, sœur du Maréchal de Broglie, lui firent recouvrer la liberté. Il se rendit alors en Angleterre, se lia à Londres avec les principaux membres du parti whig, tel Fox, Gray, etc., mais sa présence inquiéta William Pitt, qui lui intima l'ordre de changer de résidence. Il partit alors pour Hambourg rejoindre son frère Charles, avec qui sa carrière est décidément liée. Il rentra avec lui en France sous le Consulat.

Il fut appelé par le Premier Consul à la préfecture des Basses-Alpes le 23 germinal an X. Dans un extrait des registres des arrêtés du préfet des Basses-Alpes, nous avons pu retrouver un passage où il est fait mention de sa participation au Sacre de Napoléon : « *le général de brigade Alexandre Lameth, préfet du département des Basses-Alpes, vu la lettre de convocation que Sa Majesté l'Empereur des français lui a adressée pour assister à son couronnement qui doit avoir lieu le onze du mois de frimaire prochain...* »⁶⁷. Sa présence est en effet attestée par le procès-verbal dressé à l'occasion du Sacre⁶⁸. Cela ne prélude certes en rien à son dévouement pour le service de la France napoléonienne.

Mais notons que nous avons ce-jour là, à Notre-Dame de Paris, l'ensemble des plus importants préfets de la Haute-Garonne durant l'époque consulaire et impériale : Richard, comme préfet de la Haute-Garonne, Desmousseaux, comme préfet de l'Ourthe, Lameth, comme préfet des Basses-Alpes et Hersant-Destouches comme sous-préfet de la Rochelle⁶⁹. Passons au-delà du symbole de leur réunion ayant pour épïcêtre l'Empereur lui-même et tout autour de lui les serviteurs de son administration. Notons seulement qu'au final, il y a eu une certaine continuité au

⁶⁶ TULARD Jean, (sous la dir.), *Dictionnaire Napoléon*, Paris, Fayard, 1999, vol. 2, p. 141.

⁶⁷ A.N. F1bI 166 8, Lameth (Alexandre, Théodore, Victor de).

⁶⁸ TULARD Jean, *Le sacre de l'empereur Napoléon, histoire et légende*, Paris, Fayard, 2004, p. 181.

⁶⁹ *Ibid.*

sein du corps préfectoral malgré les vagues de nominations et de destitutions successives et l'apport régulier d'administrateurs nouveaux.

Lameth fut rapidement appelé à la préfecture de Rhin-et-Moselle, le 16 pluviôse an XIII (4 février 1804). Il écrivit à cette occasion : « *Je sais jouir de ce que m'offre chaque jour, dans mes soins pour son service, la place que Votre Majesté impériale et royale a daigné me confier et les circonstances présentes, qui le comblent de gloire, ont, en multipliant d'une manière importante nos devoirs comme administrateurs, intimement ajouté à ma satisfaction* »⁷⁰. Il fut, comme Desmousseaux, ainsi appelé à administrer en tant que préfet ce département « étranger » depuis Coblenz la préfecture. La chose demeurant assez peu répandue, c'est là encore un gage extrême de la confiance que lui accorde le pouvoir central.

Et là ne s'arrête pas son incroyable carrière préfectorale. En effet, un décret impérial rédigé depuis le « *château impérial de Rambouillet* »⁷¹, daté du 3 mai 1806, le nomme préfet de la Roër, c'est-à-dire du département voisin du Rhin-et-Moselle, ayant pour chef lieu Aix-la-Chapelle. Le 19 février 1809, changement de territoire. Il est alors appelé à la préfecture du département du Pô. Nommé membre de la Légion d'honneur en l'an XII (1804), il est fait baron d'Empire le 14 février 1810. Officier de la Légion d'honneur le 16 juillet 1811, il obtient le poste de maître des requêtes au Conseil d'État le même jour. En 1807, comme le note Jean Tulard, « *Mme Houdetot écrivait : « ce n'est plus cet homme élégant et recherché que vous m'annonciez. Il est couperosé, il ne parle que de son département, il n'ouvre pas un livre et ne sait que sa place* »⁷².

La première abdication de Napoléon le compta parmi ses partisans. Il quitta en 1814 son titre de baron, fut promu au grade Lieutenant général et devint préfet de Louis XVIII dans la Somme. Mais, lors des Cent-Jours, il revint dans le parti de l'Empereur et accepta de lui le 6 avril 1815 la préfecture de la Haute-Garonne. Cependant, comme on l'a vu, le 20 avril 1815, il est nommé à nouveau dans la Somme⁷³ et ne restera préfet de la Haute-Garonne que peu de temps (du 6 avril au 1^{er} mai 1815). Le 2 juin 1815, il obtint un siège à la chambre des Pairs.

Bref, Alexandre de Lameth connu une carrière brillante au sein du corps préfectoral. Homme de grande valeur, administrateur chevronné, il fut tout d'abord un soldat du Roi et défendit une opinion politique en accord avec cela. Puis, il compta parmi les nobles ralliés du corps préfectoral à Napoléon et fut promu préfet, dès les débuts de sa carrière sous le Consulat. Il est en fait le contre-exemple du postulat d'une grande partie des historiens du corps préfectoral. Ils posent en effet l'arrivée de préfets de souche noble vers les années 1810-1811⁷⁴ et non dans les années 1800-1801.

Au passionnant Alexandre Théodore de Lameth succède à la tête de la

⁷⁰ A.N. F1bI 166 8, Lameth (Alexandre, Théodore, Victor de).

⁷¹ *Ibid.*

⁷² TULARD Jean, (sous la dir.), *Dictionnaire Napoléon, op. cit.*

⁷³ Ce n'est pas son frère Charles qui est nommé dans la Somme, mais bien Alexandre, contrairement à ce qu'écrivit à ce propos Jean Tulard dans son *Dictionnaire Napoléon, op. Cit.*

⁷⁴ WHITCOMB Edward A., "Napoleon's Prefects". *The American Historical Review*, vol. 79, n° 4, Octobre 1974, p. 1089-1118.

Préfecture, le non moins charismatique Achille Libéral Treilhard. Né le 27 décembre 1785 à Paris, il est un tout jeune préfet lorsqu'il prend ses fonctions.

D'abord nommé auditeur au Conseil d'État le 11 février 1806, sa carrière débute réellement dans les années 1809-1810. On apprend en effet à la lecture de son dossier⁷⁵ qu'il fut nommé ces années-là secrétaire général de la commission des séquestres et indemnités à Madrid. Le 25 février 1809, il est nommé secrétaire général du département de la Seine. Il s'y installe le 15 mars 1809. C'est là qu'il montre au pouvoir impérial son dévouement et ses capacités de gestion administrative. Il fait partie du vaste mouvement de nominations d'anciens auditeurs au Conseil d'État au sein des préfectures. Cependant, exception notoire, il n'est pas sous-préfet du chef-lieu du département mais secrétaire général de la préfecture.

Nommé dans le département du Montserrat, en Catalogne, le 2 février 1812, il fut peu après en 1813 administrateur d'un autre département espagnol : les Bouches-de-l'Ebre, cumulé à l'administration du premier département.

Rappelons en effet que si la France de Bonaparte a compté des départements en Grèce (Corcyre, Ithaque et Mer Egée) supprimés en 1802, celle de Napoléon a aussi dans les dernières années de l'Empire, compté à partir de 1812 quatre départements espagnols. Ils se nommaient Bouches-de-l'Ebre (préfecture Lérida), Montserrat (préfecture Barcelone), Sègre (préfecture Puigcerda) et Ter (préfecture Gérone). Ils furent créés le 26 janvier 1812. C'est le 7 mars 1813 qu'ils sont réunis pour ne plus former que deux départements : le département des Bouches-de-l'Ebre-Montserrat (préfecture Barcelone) et le Sègre-Ter (préfecture Gérone). Les territoires qu'ils administraient furent perdus par l'Empire en 1814 sans que la reconnaissance par la France de leur annexion soit officiellement avalisée. Leur création a simplement fait l'objet d'une publication au journal le Moniteur et ils furent officiellement supprimés le 10 mars 1814.

Achille Libéral Treilhard, à la première abdication de Napoléon, n'est pas reconduit dans ses fonctions de préfet par la première Restauration⁷⁶. Il semble même s'écarter de la vie politique, jusqu'au retour de l'Empereur. À cette date, il se rend dans les sphères du pouvoir impérial, où il obtient de Napoléon sa nomination comme préfet du Gers le 22 mars 1815. On sait alors, d'après son acte de nomination⁷⁷, qu'il est domicilié à Paris, où il s'est marié et où il a « environ 25 000 francs de revenus »⁷⁸, ce qui est une fortune fort respectable pour l'époque. Sa nomination comme préfet du Gers a de quoi surprendre. En effet, ce n'est pas là un département de première importance, de par la faiblesse de ses richesses et de sa population. Néanmoins, il semble que ce soit le fruit d'une volonté de l'Empereur, qui souhaite faire de lui un chargé de mission en Espagne. D'après son dossier, il sera ainsi envoyé pour de multiples missions, dans un intervalle de temps très court, au-delà des Pyrénées. Il a aussi été amené à partir pour l'Allemagne insurgée afin de remplir des missions impériales dont on devine le caractère officieux.

⁷⁵ A.N., F1bI 174 12 (Treilhard, Achille Libéral, comte)

⁷⁶ TULARD Jean, (sous la dir.), *Dictionnaire Napoléon*, Paris, Fayard, 1999, vol. 2, p. 870.

⁷⁷ A.N., F1bI 174 12 (Treilhard, Achille Libéral, comte)

⁷⁸ *Ibid.*

Moins d'un mois plus tard, le 20 avril 1815, il est nommé préfet de la Haute-Garonne. Achille Libéral Treilhard est alors général. Il est évident que Napoléon souhaite, par cette nomination, mettre un coup d'arrêt à l'insoumission qui en ces temps est devenue une affaire courante, à tel point que seul un homme issu des milieux militaires semble pouvoir selon l'empereur, en venir à bout. De plus, les royalistes se font de plus en plus menaçants, semant le trouble dans la campagne toulousaine, au moment même où s'engage la bataille de Waterloo. Là encore la poigne d'un militaire semble pour le pouvoir central la seule solution afin d'éradiquer ce phénomène. Mais il est trop tard. Le 22 juin 1815, comme le disait Victor Hugo :

*« Waterloo ! Waterloo ! Waterloo ! Morne plaine !
Comme une onde qui bout dans une urne trop pleine.
Dans ton cirque de bois, de coteaux, de vallons,
La pâle mort mêlait les sombres bataillons. »⁷⁹*

L'Empire chute définitivement et avec lui, une page de l'Histoire de France se tourne, tandis qu'une page de l'Histoire institutionnelle du département et de la France vient de s'inscrire dans le marbre.

* * *

⁷⁹ HUGO Victor, *Les Châtiments*, Paris, Flammarion, 1998.