

---

M É M O I R E S

DE LA SOCIÉTÉ D'HISTOIRE ET D'ARCHÉOLOGIE DE

BRETAGNE

---

TOME XCIV • 2016

ACTES DU CONGRÈS  
DE MONTFORT-SUR-MEU

Jean-François TANGUY

Les sous-préfets de Montfort-sur-Meu  
durant la monarchie censitaire (1814-1848)

---

MONTFORT ET SON PAYS - LA FORÊT EN BRETAGNE  
COMPTES RENDUS BIBLIOGRAPHIQUES  
CHRONIQUE DES SOCIÉTÉS HISTORIQUES  
SOCIÉTÉ D'HISTOIRE ET D'ARCHÉOLOGIE DE BRETAGNE

---



# Les sous-préfets de Montfort-sur-Meu durant la monarchie censitaire (1814-1848)

Il y eut bien des « sous-préfets aux champs », jusqu'en 1926...

## *Une sous-préfecture*

Le pays de Montfort, aujourd'hui « sur-Meu » constituait au début du XIX<sup>e</sup> siècle un territoire profondément rural et pourtant situé à quelques lieues de Rennes et, même avec l'unique concours d'une voiture à cheval et sur de mauvaises routes, accessible depuis la capitale bretonne (aller et retour) en une seule journée. Il faut croire que les autorités consulaires avaient pensé que son isolement et son autonomie justifiaient malgré tout l'attribution d'une sous-préfecture à ce petit territoire et à cette toute petite ville. Le chef-lieu de la subdivision restait en effet une modeste bourgade<sup>1</sup>, même à l'échelle de l'urbanisation de la France en 1800, tandis que l'arrondissement entier présentait un caractère profondément rural. Voici le chiffre de la population municipale<sup>2</sup> :

1793	1800	1806	1821	1831	1836	1841	1846	1851
1 200	1 115	1 197	1 316	1 715	1 772	1 868	1 979	2 072

Une sous-préfecture, à l'origine, de quoi s'agissait-il ? Les Constituants, dès 1789, avaient perçu la nécessité d'un échelon intermédiaire entre le département, nouvelle entité majeure de la division territoriale du royaume, et la commune, subdivision de base, héritière de la paroisse d'Ancien Régime, compte tenu surtout des difficultés des communications par les affreuses routes dont la France était dotée, et même

---

1. Il fut brièvement question en 1816, quand fut évoquée la suppression du tribunal, de transférer la sous-préfecture à Montauban (-de-Bretagne), sur la grande route de Rennes à Brest, seul avantage reconnu par le sous-préfet, outre la meilleure conduite de Montauban pendant l'usurpation. Le sous-préfet Postel, hostile pour le reste à cette proposition, soutient que Montfort, sans sa sous-préfecture, ne serait qu'« un triste village ». Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 2 N 19, lettre du sous-préfet au préfet du département, 27 juin 1816.

2. Archives départementales d'Ille-et-Vilaine, *Contribution des archives à l'histoire du département d'Ille-et-Vilaine de 1789 à 1980, Indicateur historique*, 2<sup>e</sup> édition, 1981, p. 148-149.

de simple transmission des informations (en une époque d'avant le télégraphe<sup>3</sup>). Quand, en 1818, le sous-préfet Postel de Martigny tomba malade, le préfet chercha à commissioner un remplaçant. Or, regardant alors la liste des membres du conseil d'arrondissement, il vit « qu'elle ne m'offrirait absolument personne, à moins de grands déplacements impossibles à exiger et que j'eusse demandés en vain<sup>4</sup> ». Ils avaient donc créé le « district » qui, contrairement au département et à la commune, n'avait, en dix ans, pas vraiment fait la preuve de sa pertinence. Il faut dire que l'époque ne se prêtait pas à tirer des enseignements durables d'une situation stable...

Bonaparte, sitôt arrivé au pouvoir, garda la commune, le canton (en lui ôtant la personnalité que lui avait conférée le Directoire) mais remplaça le « District » par l'« Arrondissement ». Bien plus : dans la loi du 28 pluviôse an VIII, qui fonda l'administration contemporaine de la France, ce fut bien l'arrondissement qui constitua l'échelon administratif fondamental sous le département, et non le canton ou la commune. Il est remarquable qu'il n'existait dans la loi aucune définition ni aucune rubrique consacrée à la commune en tant que telle. Le titre I<sup>er</sup> de la loi, très bref, portait :

« Le territoire européen de la République sera divisé en départements et en arrondissements communaux, conformément au tableau annexé à la présente loi. »

Le titre II « Administration » était ainsi subdivisé : Administration départementale/ Administration communale/Municipalités.

Mais la 3<sup>e</sup> partie (« Municipalités ») portait surtout sur le nombre d'adjoints et de commissaires de police et les attributions très générales du conseil municipal. L'économie de la loi était claire : la commune se trouvait définie comme une subdivision de l'arrondissement et non pas l'arrondissement comme un regroupement de communes.

### *Le sous-préfet*

Dans ce contexte, le sous-préfet constituait l'administrateur majeur du territoire français en dehors des chefs-lieux. Ainsi :

« Art. 8. Dans chaque arrondissement communal, il y aura un sous-préfet et un conseil d'arrondissement composé de onze membres.

Art. 9 Le sous-préfet remplira les fonctions exercées maintenant par les administrations municipales et les commissaires de canton, à la réserve de celles qui sont attribuées ci-après au conseil d'arrondissement et aux municipalités. »

3. Bien avant le télégraphe électrique, qui fit ses premières apparitions sous Louis-Philippe, le télégraphe optique Chappe représenta un progrès décisif en ce domaine. Mais il était loin de couvrir l'ensemble du territoire et, d'autre part, esquissé sous la Révolution, il ne prit vraiment son essor que sous l'Empire.

4. Arch. nat., F1b1 170 22, dossier Postel de Martigny, lettre du préfet d'Ille-et-Vilaine au ministère de l'Intérieur, 25 septembre 1818.

Comme l'écrivent Jean Le Bihan et Yann Lagadec<sup>5</sup> :

« À lire les contemporains en effet, il ressort que le rôle du sous-préfet n'est pas de simple exécution, loin s'en faut. En 1846, Des Aubiers note au contraire dans son Manuel des préfets et sous-préfets que « sans doute, si l'on consulte les auteurs qui ont écrit sur l'administration, on voit que le sous-préfet n'est, la plupart du temps, qu'un organe d'information, de transmission, de surveillance, de contrôle ; si l'on consulte au contraire la pratique, l'on verra que le sous-préfet est l'un des agents les plus actifs du pouvoir exécutif ». Étudier les sous-préfets, c'est donc non seulement modifier l'échelle ordinaire d'observation, mais encore tenter de comprendre, d'une manière plus fine qu'à l'accoutumée, le fonctionnement local de l'État. »

L'apparition, cinquante ans après l'institution des sous-préfectures, du télégraphe électrique et des chemins de fer, à peu près simultanée, changea certes profondément la donne en facilitant – de beaucoup ! – le transfert des personnes et la transmission des informations. Quand le neveu de l'oncle exécuta son coup d'État le 2 décembre 1851, le préfet d'Ille-et-Vilaine, Pagès, reçut vers minuit et demi par le télégraphe des instructions envoyées par Morny deux heures auparavant, lui permettant de prendre ses dispositions, car il adhéra tout de suite au coup de force, avec rapidité et efficacité<sup>6</sup> :

« Si je n'ai eu qu'à me louer du concours empressé de M. le Premier Président, de M. le Procureur Général et de MM. les Sous-Préfets, je dois dire, avec reconnaissance et sincérité, que j'ai trouvé dans le Général de division Gueswiller un courage à toute épreuve et une résolution sur laquelle le pays et le Président de la République pourront toujours compter<sup>7</sup>. »

On notera au passage l'importance du rôle des sous-préfets dans une crise d'ampleur nationale, mis sur le même plan que le procureur général, le premier président et le général commandant la garnison de Rennes.

### *A-t-on besoin d'un sous-préfet ?*

Outre les bouleversements dus aux sciences, techniques et facteurs économiques, le rôle des sous-préfets se trouva peu à peu sinon affaibli, en tout cas modifié, par l'évolution législative et politique. Bonaparte, si c'est la peine d'énoncer de telles évidences, avait mis en place un régime autoritaire. Au prix de retours en arrière irréguliers (sous le

5. LAGADEC, Yann et LE BIHAN, Jean, « Les sous-préfets de Bretagne sous la monarchie de Juillet (1830-1848) : une génération d'administrateurs à part ? », *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, t. 111/4, 2004, p. 48, et, des mêmes, « Les sous-préfets d'Ille-et-Vilaine de la monarchie de Juillet, éléments de prosopographie », *Bulletin et mémoires de la Société archéologique et historique d'Ille-et-Vilaine*, t. CV, 2002, p. 93-116.

6. Ce qui ne l'empêcha pas d'être remplacé dix jours plus tard, Morny lui reprochant de ne pas faire taire assez vite les critiques pourtant feutrées des journaux catholiques et légitimistes.

7. Arch. nat., F1b1 1701, dossier Pagès, lettre du 12 décembre 1851.

Second Empire notamment), la tendance du siècle conduisit à libéraliser la vie politique locale. Les pas décisifs furent franchis par la monarchie de Juillet, d'abord sur le plan électoral par la loi du 21 mars 1831, qui posait désormais le principe de l'élection libre et directe des conseillers municipaux, étape capitale qu'aucun des régimes précédents, sauf pendant une brève période de la Révolution, n'avait osé franchir. Plus, ou aussi, important : le corps électoral était bien plus large que celui qui désignait les députés. Dans les communes de 1000 habitants et moins, il comprenait 10 % de la population, soit environ 35 à 40 % des hommes âgés de plus de 21 ans, seuls concernés. Ensuite, la proportion diminuait avec la taille de plus en plus considérable de la commune, mais restait en tout état de cause très supérieure au collège électoral parlementaire. Dans chaque cas, aux plus imposés s'ajoutaient des « capacités » variées (magistrats, universitaires, commerçants, anciens fonctionnaires, officiers de la Garde nationale, etc.). Le maire et les adjoints restaient nommés par le gouvernement (dans les communes de plus de 3000 habitants) et le préfet (dans les autres), mais pour trois ans, devaient être domiciliés dans la commune et, surtout, étaient obligatoirement pris parmi les conseillers et donc élus par leurs concitoyens, progrès capital vers la démocratie locale. La loi fut complétée par celle du 18 juillet 1837 qui constituait un véritable code communal. Après moult retours vers davantage d'autorité, sous le Second Empire et l'Ordre Moral<sup>8</sup>, la Troisième République entreprit un saut dans l'inconnu par la loi du 28 mars 1882 qui donnait à toutes les communes de France, sauf Paris, le droit d'élire librement leur maire, la loi étant intégrée dans le grand code communal institué par la loi du 5 avril 1884. Ajoutons que, depuis 1848, toutes les élections se faisaient au suffrage universel (masculin), disposition qui ne fut pas remise en cause.

Dans ces conditions, les maires devenaient l'instrument essentiel de la vie politique locale, le fer de lance de la démocratie communale, et le rôle du sous-préfet sembla à beaucoup d'observateurs, juristes, journalistes, hommes politiques, de plus en plus ténu, et la fonction largement inutile. À partir de 1870, on vit se développer des campagnes politiques, juridiques, journalistiques réitérées visant à la suppression des sous-préfets, jugés par leurs adversaires, inutiles, dispendieux et redondants – alors même qu'ils prenaient dans la réalité de plus en plus de place « sur le terrain ». Nombre de recommandations supprimaient avec logique et en même temps l'arrondissement, proposant une organisation de type région/département/canton/commune. Ainsi, aux lendemains du terrible traumatisme de 1871, et alors qu'un prurit de réformes variées et en tous genres, civiles et militaires, saisissait la France, des vœux allant dans ce sens furent adoptés par nombre de conseils généraux. On donnera pour exemple celui du conseil général d'Eure-et-Loir, mais il y en eut bien d'autres :

« M. le rapporteur rappelle les origines de l'organisation administrative, avec un Conseil municipal cantonal composé de deux délégués de chaque commune et assisté d'un

---

8. Sans que ne fut jamais remise en cause, cependant, l'élection directe des conseillers municipaux par leurs mandants.

commissaire du gouvernement<sup>9</sup>, puis les modifications qui, en donnant un Conseil municipal à chaque commune et en créant les Sous-préfectures, firent disparaître l'administration cantonale.

Aujourd'hui que le rôle des Sous-préfets est considérablement amoindri, qu'ils ne sont plus à vrai dire que de simples agents de transmission et d'information<sup>10</sup>, la suppression de ces intermédiaires est, avec raison, réclamée par l'opinion publique<sup>11</sup>. »

On notera toutefois que dès ce moment, nombre d'élus locaux, conscients de leur ignorance administrative et juridique, regardèrent avec un peu d'effroi cette suppression qu'on leur présentait comme si utile et si désirable. Lors de la même délibération du conseil général d'Eure-et-Loir,

« M. Vacher ne vient pas combattre les conclusions de la commission, mais il pense qu'un certain nombre de maires regretteront de ne plus trouver à leur portée les instructions et les renseignements qu'ils venaient autrefois demander aux sous-préfets<sup>12</sup>. »

Cette fonction d'assistance et de conseil avait toujours représenté une des missions fondamentales des sous-préfets. Notons d'ailleurs qu'elle l'est restée en 2015, même si les maires ruraux ne sont évidemment aujourd'hui plus tout à fait illettrés, ou à peu près, et si leurs connaissances juridiques tout comme le niveau idoine de leurs collaborateurs n'ont plus rien à voir avec ceux de 1830 et même de 1880. En vertu de quoi, malgré des campagnes réitérées et qui se poursuivirent au parlement, dans les facultés de droit et dans la presse jusqu'au début du xx<sup>e</sup> siècle, aucune mesure générale n'affecta les sous-préfectures<sup>13</sup>.

Toutefois, à la suite des désastres de la Première Guerre mondiale et de la grave crise financière de 1926, le parlement autorisa le gouvernement Poincaré à procéder par décret « à toutes suppressions ou fusions d'emplois, d'établissements ou de services ». Le décret-loi du 10 septembre supprimait 106 arrondissements – et leurs sous-préfets – en justifiant l'économie réalisée par l'évolution des communications : « [...] partout où les communes possédaient le moyen convenable d'établir leur

9. Ce système prétendu « originel » ne fut qu'une brève expérience tentée sous le Directoire (1795-1799).

10. C'est nous qui soulignons.

11. Conseil général du département d'Eure-et-Loir, *Session ordinaire de 1871, Rapport du Préfet et procès-verbal des délibérations*, Chartres, imprimerie Garnier, 1871, p. 292 du procès-verbal (séance du 10 novembre 1871). Comme souvent, l'« opinion publique » a bon dos.

12. *Ibid.*, p. 293.

13. Voir entre autres, GARRIGUES, Jean, *La question de la suppression des sous-préfets*, Paris, H. Jouve, 1909, 153 p. (issu d'une thèse de droit, Paris, 1908) ; Rapport fait au nom de la Commission de l'administration générale, départementale et communale des cultes et de la décentralisation, chargée d'examiner les propositions de loi tendant à la suppression des sous-préfets, Chambre des députés ; rééd. par M. Raoul Péret, Paris, Imprimerie de la Chambre des députés, 1904, 94 p. ; mais aussi (le débat n'était pas univoque), BREVIÈRES, Paul-Vincent des, *Contre la suppression des sous-préfectures & propositions pour l'élargissement des attributions des sous-préfets*, Moutier-Tarentaise, Ducloz, 1906, 36 p.

liaison avec l'administration centrale, la sous-préfecture a été supprimée<sup>14</sup>. ». En Ille-et-Vilaine, la suppression des sous-préfectures de Montfort-sur-Meu et de Vitré entrainait évidemment dans ce cadre, les deux villes étant reliées à Rennes par la ligne de chemin de fer Paris-Brest, sans compter le développement de l'automobile<sup>15</sup>.

Et pourtant, de 1800 à 1926, les sous-préfets de Montfort ont joué leur rôle et ce rôle fut d'autant plus important avant l'irruption du chemin de fer et du télégraphe, dans un pays entièrement rural et, physiquement et mentalement, presque aussi éloigné de la préfecture, pourtant située à 30 kilomètres, que s'il avait été situé au fin fond de l'Afrique, ou peu s'en faut. De ces sous-préfets ayant exercé leur fonction des Cent-Jours à la fuite de Louis-Philippe, nous allons retracer le parcours, ou du moins quelques éléments d'icelui<sup>16</sup>.

### *Origines géographiques*

Ces sous-préfets de Montfort, ces agents de l'État dans la campagne d'Ille-et-Vilaine, qui sont-ils ? D'où viennent-ils ? Prenons l'échantillon de Y. Lagadec et J. Le Bihan qui recense l'ensemble des sous-préfets d'Ille-et-Vilaine sous la monarchie de Juillet (et non pas sur l'ensemble de la monarchie censitaire)<sup>17</sup>. Le lieu de naissance a été identifié dans soixante-cinq cas sur soixante-six. La carte que les auteurs ont élaborée et que nous reproduisons ici telle quelle s'avère très éloquente (fig. 1). On constate en effet que le tiers des fonctionnaires visés est originaire de Bretagne. En ce qui concerne les quarante-six sous-préfets nés hors de la province (au sens de l'Ancien Régime), deux principes géographiques interviennent : la proximité par rapport à la Bretagne (comme on peut le voir, il s'agit des départements du « Grand Ouest » comme l'on dirait aujourd'hui ; dix d'entre eux viennent d'un ensemble allant du Calvados au Maine-et-Loire). Le second est la provenance parisienne

14. Exposé des motifs. Texte du décret-loi dans le *Bulletin des lois* ou dans DUVERGIER, Jean-Baptiste, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du conseil d'État*, Paris, un volume par an depuis 1824, Paris, vol. de 1926.

15. Les motifs des suppressions ne furent pas partout aussi limpides que l'exposé des motifs du décret-loi le laissait entendre. Nombre d'arrondissements furent réunis à une autre circonscription sous-préfectorale. En Savoie, par exemple, l'arrondissement de Moutier fut fusionné avec celui d'Albertville. On pouvait arguer que celui-ci regroupait désormais toute la Tarentaise, mais la facilité des communications entre communes et sous-préfet était tout de même bien relative. Il y eut même des cas de « partage » comme en Morbihan où l'arrondissement de Ploërmel fut scindé en deux, une partie donnée à Vannes, le chef-lieu, l'autre à Pontivy. La configuration observée en Ille-et-Vilaine ne constituait pas la norme, avec ses deux sous-préfectures désormais accessibles par le chemin de fer en une demi-heure, depuis le chef-lieu auquel elles furent rattachées.

16. Sur ces « petites » sous-préfectures et celle de Montfort en particulier, voir aussi MARTIN, Claude, *Ces sous-préfectures oubliées*, chez l'auteur, 1999, 447 p. ; DELÉPINE, Roland, *L'héritage des Juguet, pays de Montfort, 1766-1926*, Montfort Communauté, 2007, 138 p.

17. LAGADEC, Yann et LE BIHAN, Jean, « Les sous-préfets de Bretagne... », art. cit., p. 50.



de huit fonctionnaires, configuration classique dans tout échantillon de ce type. Parisiens ou « Ouestiens », et surtout Bretons, les sous-préfets du premier XIX<sup>e</sup> siècle n'obéissent pas à un type d'enrôlement national, comme c'est le cas aujourd'hui. Ces origines largement locales (ou parisiennes) sont, on va le voir, le résultat du mode de recrutement, très différent ce qu'il va devenir au XX<sup>e</sup> siècle, sans aucune ressemblance même.

Revenons à notre petit pays. Comme dans nombre d'autres circonscriptions, la première génération de sous-préfets (et de préfets) fut constituée de personnalités

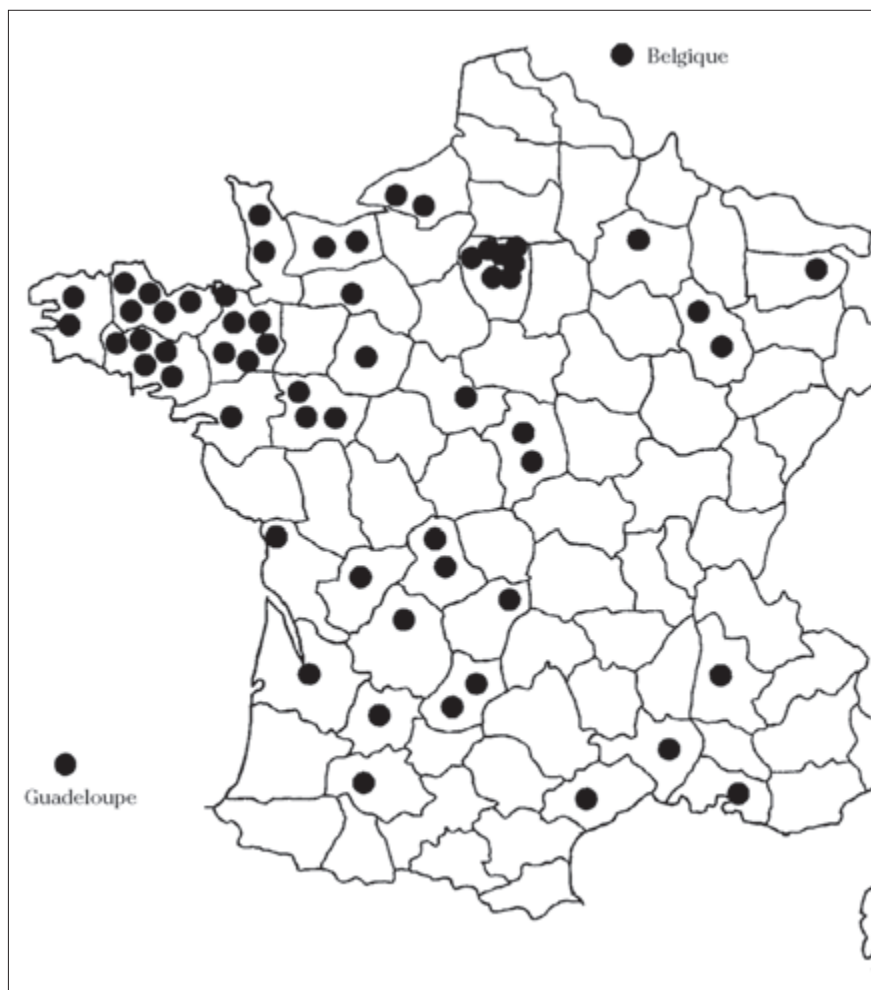


Figure 1 – Origine géographique des sous-préfets d'Ille-et-Vilaine, 1830-1848

d'origines diverses, mais « de confiance », souvent d'implantation locale marquée et qui demeurèrent très longtemps en poste à l'image de la stabilité (intérieure !) recherchée par l'empereur. Ce fut à Montfort le cas de Joseph Maudet, sous-préfet de 1800 à 1813, de famille et d'opinion nettement royalistes mais rallié au régime impérial par respect de l'ordre établi, auquel succéda après quelques mois son propre fils, Mathurin, ancien maire d'Iffendic, tout aussi royaliste, nommé sous la Restauration, mais qui commit l'erreur de ne pas s'engager fermement contre l'Usurpateur en mars 1815 par souci d'éviter tout désordre autant que faire se pouvait, ce qui lui valut révocation en août 1815, malgré ses douze enfants et l'intervention en sa faveur de notables « blancs » influents<sup>18</sup>. Sur les cinq sous-préfets de Montfort en poste après les Cent-Jours, entre 1815 et 1848, trois sur les quatre en fonction sous la Restauration sont nés hors de Bretagne. Pontaillé, seul sous-préfet de la monarchie de Juillet était rennais. En tout donc, trois sur cinq de nos hommes ne correspondent pas aux chiffres donnés plus haut. Mais les statisticiens savent bien qu'il est impossible de tirer quelque conclusion que ce soit d'une population de cinq individus. Si nous nous en tenons aux faits, nous observons donc à Montfort deux types de carrière. D'une part, des « locaux » qui demeurent très longtemps sur place : Morel-Desvallons, 9 ans, Pontaillé, 18 ans, encore ne sont-ils l'un et l'autre déplacés que par une révolution, celle de 1830 puis celle de 1848, et, ce qui concerne Morel-Desvallons, contre sa volonté (Pontaillé, malade et presque aveugle, demandait depuis longtemps son remplacement). Sur une période de trente-trois ans, la sous-préfecture est donc détenue 27 ans (82 % du temps) par des « locaux », ce qui nous ramène aux constatations précédentes. D'autre part, trois personnages qui font des passages beaucoup plus brefs et sont tous d'origine géographique assez lointaine, Postel de Martigny, cinq ans (mais il est rapidement malade et suppléé), de Selles de Beauchamps moins d'un an (mais pendant ces quelques mois, il n'a de cesse de quitter Montfort). Enfin, Savignac fait, en 1820, un passage météorique de trois mois. Il est possible que l'enracinement local ait facilité la stabilité. Cela nous paraît même certain, compte tenu de ce que l'on demandait aux sous-préfets et du type de missions qu'ils exerçaient à l'époque, on va y revenir.

### *Qualités du « bon » sous-préfet*

Comment recrute-t-on un sous-préfet sous la monarchie censitaire ? Il n'y a pas d'examen, pas d'école. Ils sont nommés par le chef de l'État, selon la loi de pluviôse. Il n'est dit nulle part que c'est « sur proposition du préfet » mais, dans la pratique, cela doit être souvent le cas – ou en tout cas avec son accord. Prenons le cas de Pontaillé :

---

18. Voir les dossiers des Maudet, Arch. nat., F1bI 167 12.

« Permettez, Monsieur le Ministre, [dit le préfet] que je vous propose M. Pontaillé, avocat très instruit, âgé de 40 ans, très recommandable par sa bonne conduite, les meilleurs principes politiques qu'il n'a pas craint de manifester sous l'ancien ministère. M. Jouin, Maire de Rennes et plusieurs autres habitants notables qui le connaissent particulièrement, sont d'avis qu'il est très digne de l'emploi que je sollicite pour lui<sup>19</sup>. »

Phrases limpides et instructives. Les qualités recherchées sont :

- une instruction suffisante, de préférence dans le domaine juridique, mais ce n'est pas du tout une obligation. Avant d'être nommé sous-préfet, Postel avait œuvré avec des receveurs des finances ; Morel n'avait pas travaillé du tout, sauf qu'il était le fils d'un sénéchal d'Ancien Régime, ce qui ne confère pas, *a priori*, des compétences administratives par hérédité ; Beauchamps venait des bureaux du Trésor. Beauchamps et Postel sont par ailleurs d'anciens militaires ;

- une bonne conduite et une bonne moralité. Au moins d'apparence. Cela ne dispense pas de surprises postérieures. On le verra dans le cas Beauchamps. L'affaire est résumée clairement dans une lettre non datée<sup>20</sup> : Beauchamps, émigré, rentre en France sous l'Empire, sert comme officier du Génie puis dans les bureaux du Trésor. En 1815, il est nommé sous-préfet de Lorient, puis de Muret, puis de Soissons. Révoqué en juin 1817 pour mauvais rapports avec le préfet de l'Aisne, de Nicolay, il est derechef (cas rare, mais l'homme avait des appuis importants et efficaces) nommé à Montfort en 1820. « Les talents administratifs dont il fit preuve [apparemment, réels] le firent bientôt appeler à la sous-préfecture de Châtellerault<sup>21</sup> ». C'est dans ces fonctions que, en visite à La Roche-Posay, logé chez le maire, Barreau, il séduisit sa fille en lui promettant le mariage car, disait-il sa femme malade ne survivrait pas longtemps (ce qui était tout à fait faux). Les relations intimes du sous-préfet avec une jeune fille de trente-quatre ans sa cadette (53 ans contre 19), bientôt de notoriété publique, parvinrent quand même aux oreilles du père – et maire... –, pourtant le dernier au courant. Beauchamps fut révoqué en août 1827, cette fois

19. *Ibid.*, F1b1 170 21, dossier Pontaillé, lettre du préfet pour proposer la candidature de Pontaillé, 8 novembre 1830. Pontaillé appartenait à une famille de « notables » typique : un des ses oncles fut directeur des contributions directes en Ille-et-Vilaine sous le Premier Empire, un frère directeur de l'École de médecine de Rennes, un neveu longuement secrétaire général de la préfecture d'Ille-et-Vilaine sous le Second Empire (voir LE BIHAN Jean, « L'ambivalence des sources. Le « Bon fonctionnaire » au XIX<sup>e</sup> siècle, Une étude de cas », dans *L'Histoire, de la source à l'usage*, Atala, n° 3, 2000, p. 89-103).

20. Arch. nat., F1b1 156 10, dossier de Selles de Beauchamps, lettre non datée et non signée mais timbrée du « Cabinet du ministre ».

21. Petite phrase qui semble indiquer que, pour être sous-préfet à Montfort, il n'était nul besoin de manifester trop de « talents administratifs ». En tout cas, qu'il s'agissait d'un poste « facile », *en tout cas* peu recherché... Voir LAGADEC, Yann et LE BIHAN, Jean, « Les sous-préfets de Bretagne... », art. cit., et les appréciations pleines de mépris qu'énoncent préfets et notables sur les sous-préfectures rurales bretonnes, Quimperlé, Châteaulin, etc. « Dieu nous préserve du voyage », écrivait le bon La Fontaine.

définitivement, et demeura depuis sans-emploi malgré ses nombreuses, pressantes et impertinentes demandes ;

- si possible, des liens établis avec les notables de la région, ou, du moins, la faculté d'en développer. À Montfort, l'appui du maire de Rennes, plus que de celui de Montfort, est un atout décisif. Morel-Desvallons est soutenu, après sa révocation par tout ce que la ville compte de notables, y compris des personnes qui ne sont pas du même bord politique que lui. Pontaillé avait épousé la fille du président du tribunal local (il y avait jusqu'en 1926 un tribunal, souvent peu occupé, par arrondissement). Certes, ces relations ne sont pas forcément simples. L'étonnant eût été qu'elles le soient.

### *Le sous-préfet et « ses » notables*

« Cette porosité entre sphères administrative et politique favorise le règne des “coteries”, si souvent dénoncées. Les sous-préfets y échappent difficilement, d'autant que leur salon se doit d'être le lieu essentiel de la sociabilité locale, dessinant les contours d'un système politico-administratif local bien plus centré sur l'arrondissement que sur le département, associant, nous l'avons entrevu, préfet, député, sous-préfet et administrations, maires, opinion publique. De manière révélatrice, le refus de certains sous-préfets d'entrer dans le jeu des notables locaux auxquels ils doivent éventuellement leur “survie administrative”, au prétexte d'une neutralité dont, au fur et à mesure, de plus en plus se réclament, place les fonctionnaires dans une situation difficile : on ne saurait remettre en cause impunément l'équilibre du système<sup>22</sup> ».

Mais, coteries ou non, relations idylliques ou conflits picrocholins, on ne saurait choisir, ni maintenir, un sous-préfet sans l'aval d'au moins une bonne partie des notables de l'arrondissement, voire du département, et surtout de la partie qui exerce une forme « d'influence » marquée. Il va de soi que, même à l'époque, certains voient les choses de manière opposée, mais ils ne semblent guère nombreux. Comme

« le député de Sivry qui brosse ainsi le portrait idéal du sous-préfet de Ploërmel : “Il faut de toute nécessité qu'il soit né hors de la Bretagne, qu'il n'y ait jamais demeuré, qu'il n'y ait aucun intérêt, en un mot qu'il ne prête à aucune méfiance, et qu'il puisse dominer tous les partis du haut d'une étrangeté absolue qui seule, en Bretagne, a produit de bons administrateurs”<sup>23</sup>. »<sup>24</sup>

Cette assertion paraît relever des fantasmes personnels du député. Dans la réalité, cela ne se passe pas ainsi, du moins dans l'immense majorité des cas. Revenons à Morel-Desvallons. Lorsque la révolution de 1830 lui coûte son poste, une « coterie », si l'on veut, de notables de l'arrondissement, demande vivement à ce qu'il y soit maintenu. Mais cette « coterie » n'est pas politiquement univoque,

22. *Id. ibid.*, p. 61.

23. Arch. nat., F1bI 160 15, dossier Fromant, lettre de Sivry au ministre, 31 janvier 1834.

24. LAGADEC, Yann et LE BIHAN, Jean, « Les sous-préfets de Bretagne... », art. cit., p. 54.

elle représente au contraire un panel de « notables » d'opinions diverses qui ont établi avec le sous-préfet des relations interpersonnelles étroites et qu'ils estiment profitables dans les deux sens, non pour eux-mêmes, cela va de soi, mais pour l'arrondissement et ses populations.

« Les soussignés ajouteront que M. Desvallons s'est acquis l'estime et l'affection générale. Ils désirent sincèrement le conserver pour leur sous-préfet. Sa conduite passée est pour eux un gage, une garantie de son administration pour l'avenir et les soussignés ont été les premiers à offrir à M. Desvallons le témoignage de leur attachement et de leur reconnaissance<sup>25</sup>.

Montfort, le 16 août 1830 »

Suivent les signatures, Guynot-Boissière, électeur ; Pielle-Forbes, propriétaire (maintenant percepteur) ; Fouart, électeur ; Guynot-Boissière, négociant, ex-receveur particulier des finances de Montfort (destitué en 1815, réintégré en 1830) ; Dreuslin, électeur ; Maudet-Duvilon, électeur (ex-sous-préfet de Montfort, destitué en 1815, actuellement entrepreneur) ; Poignant, électeur (actuellement juge d'instruction) ; J.-B. Brager, avocat et électeur (conseiller à la cour royale et membre du conseil général) ; ? Brager, juge et électeur ; Le Breton, membre du conseil municipal ; Jamet, ancien officier (depuis, rappelé au service) ; François Maudet, négociant et électeur (ex-percepteur de Montfort, destitué en 1815, actuellement membre du conseil général) ; Duhil, ancien officier ; Poignant (actuellement juge de paix à Montfort) ; Chartier, électeur (actuellement membre du conseil général) ; Boisgontier, électeur ; Taupin (actuellement receveur particulier des finances) ; Ropert, notaire (actuellement maire de Montfort) ; Bernier et Doré, propriétaires (l'un et l'autre actuellement percepteurs) ; Juguet, électeur (actuellement juge) ; Thomas, électeur ; Duhoux, électeur ; Simon, électeur ; de Kermarec, substitut et Boscher, procureur du Roi (l'un et l'autre actuellement procureurs du Roi, l'un à Ancenis, l'autre à Montfort) ; Guérin, militaire retraité ; Métairie, négociant ; Alliou, notaire. Nombre d'entre eux sont d'ailleurs membres du conseil d'arrondissement, et donc proches du sous-préfet dans son activité quotidienne.

Soit, vingt-neuf signataires. Sur ce nombre, quatorze « électeurs<sup>26</sup> », dont huit sont simplement indiqués comme « électeurs », c'est-à-dire propriétaires, sans autre état ni profession ; quatorze personnes ayant été ou étant magistrats, fonctionnaires ou militaires, cinq élus aux assemblées locales. L'échantillon nous semble très représentatif. D'abord, il se trouve limité aux « principaux habitants de Montfort ». Bien que le sous-préfet soit sous-préfet de l'arrondissement, les campagnes ne comptent

25. Arch. nat., F1b1 167 31, dossier Morel-Desvallons, sous-dossier établi par l'intéressé pour obtenir sa réintégration, avec pièces justificatives, 25 janvier 1837, « Certificat des électeurs et des principaux habitants de Montfort, 16 août 1830. » Souligné dans le texte.

26. Électeurs à la Chambre des députés, conseil général et d'arrondissement, c'est-à-dire payant le cens de 200 francs d'impôt direct.

pas. Le chef-lieu politico-administratif a seul du poids et de l'influence. Ensuite, ce réseau de notables est un réseau d'influence politique et administrative justement, et presque exclusivement. Ce n'est pas comme on dirait aujourd'hui une image de la « société civile » ou un échantillonnage de professions variées. Ce sont les personnages en lien avec l'appareil d'État et qui « font » la politique de l'arrondissement. Même si le personnage du « notable », malgré Daniel Halévy<sup>27</sup>, va longtemps persister, et encore au-delà de la guerre de 14-18, de même que « l'influence » qu'il porte (et ceci bien plus, à long terme), le suffrage universel introduisit une autre manière de faire de la politique. Les notables de la monarchie censitaire constituent une population bien plus restreinte, repliée sur elle-même, où les modes d'intercommunication sont plus simples et directs et pour laquelle le sous-préfet d'arrondissement forme à la fois un relais commode dans leurs relations avec le pouvoir central et, éventuellement, un médiateur facilitant la résolution des inévitables conflits personnels qui peuvent les opposer entre eux.

Ou, selon les formules de l'époque, l'entente entre notables et sous-préfet est essentielle à une « bonne administration », sage et modérée. Le représentant de l'État doit faire le moins possible acte d'autorité, surtout pas arbitraire, mais se poser en conciliateur et en arbitre :

« Nous, soussignés, habitants de Montfort, certifions que depuis neuf ans que M. Desvallons est sous-préfet de l'arrondissement de Montfort, nous n'avons jamais eu qu'à nous louer de son administration, qu'elle a été douce, juste et égale pour tous. Qu'étranger à tout esprit de parti, il n'a jamais manifesté que des opinions sages, des principes modérés. Que les mêmes égards, la même justice envers tous les administrés ont été constamment la règle de sa conduite administrative. Que même dans les temps difficiles, son esprit conciliateur est parvenu à rapprocher les opinions alors fortement prononcées et à les réunir. Qu'en un mot, et pendant neuf ans, pas un administré n'a eu à se plaindre soit d'acte arbitraire, soit de déni de justice, soit de tout autre acte qui peut porter atteinte à ses droits. Qu'en sage administrateur, on l'a même vu s'opposer à des mesures illégales et vexatoires<sup>28</sup>. »

Mais le critère essentiel de recrutement d'un « bon » sous-préfet demeure longtemps le test politique. Au moins jusque vers 1890, jusqu'au moment où se manifesterait un début de professionnalisation de la fonction ou, pour être plus précis, au moment où les critères professionnels commencent peu à peu à prendre le pas sur les références politiques obligatoires, les items présidant au recrutement que l'on a énumérés plus haut seront sans doute nécessaires, mais pas suffisants et pas du tout même si le facteur « politique » n'était pas conforme au modèle recherché. Pour un sous-préfet, il semble même, de loin, le facteur prédominant.

Avant de détailler ce point, donnons un exemple – assez ahurissant – de l'absence de professionnalisation de la fonction dans les années 1820-1830. En 1818, Postel

27. HALÉVY, Daniel, *La Fin des notables*, Paris, Grasset, 1930.

28. Arch. nat., F1b1 167 31, dossier Morel-Desvallons, certificat du 16 août 1830.

de Martigny tombe malade, maladie dont il ne se releva pas. Il faut donc nommer un intérimaire pour le suppléer, en attendant son rétablissement, qui ne vint pas mais, initialement, personne ne le savait. Qui le préfet a-t-il la bonne idée de désigner à sa place ? Le juge d'instruction Poignant, un érudit<sup>29</sup>, membre du conseil d'arrondissement ! L'homme est « accoutumé à remplir les intérim<sup>30</sup> » ! D'ailleurs, il accepte de jouer à nouveau ce rôle étrange (étrange pour nous), au printemps 1820, à la mort de Postel<sup>31</sup>. Imagine-t-on aujourd'hui un juge d'instruction remplir même « par intérim » les fonctions d'un sous-préfet, et ce à plusieurs reprises puisque Poignant y est « accoutumé »... L'époque est bien celle de la définition très progressive d'un métier encore dans les limbes.

### *Les indispensables « bons principes » politiques*

Reprenons l'exemple de Pontaillé. En 1830, selon le préfet d'Ille-et-Vilaine, « [L'arrondissement nécessite] un changement urgent de Maires et autres fonctionnaires. [...] Cet arrondissement, plus qu'un autre, manque absolument de fonctionnaires dans lesquels l'administration puisse avoir confiance<sup>32</sup> ». Au XIX<sup>e</sup> siècle, tout changement de régime, et on en compte au moins sept entre 1800 et 1871, implique un système des dépouilles à l'américaine, redoutable et impitoyable, du moins pour les magistrats et les fonctionnaires d'autorité<sup>33</sup>. Cela va très loin puisque des hommes compétents et estimés peuvent être remerciés brutalement et sans façon, comme Morel-Desvallons. Les sectateurs du nouveau régime sont au contraire appréciés de façon quasi-automatique, surtout s'ils n'ont pas simplement volé au secours de la victoire, espèce moins estimée à l'évidence. Pontaillé « n'a pas craint de manifester [ses idées] sous l'ancien ministère », écrivait le préfet. De même, à la fin du siècle, des dossiers de commissaires de police ou d'autres fonctionnaires portent la mention « Républicain de la veille », genre supérieur aux républicains du lendemain. Au contraire, à la fin du régime de Juillet, Pontaillé, presque aveugle, demandait depuis longtemps un poste différent et moins exposé (surtout une place de receveur des finances). Il n'empêche que ce n'est pas pour cette raison qu'il fut remplacé en mars 1848, à 53 ans seulement – et sans avoir rien obtenu. Par une lettre rétrospectivement assez tragique, puisque datée du 26 février,

29. Voir, dans ce même volume, l'article de Yann Baron et Philippe Guigon, « Des antiquaires hommes de loi pendant le premier XIX<sup>e</sup> siècle, Poignant et Baron du Taya ».

30. Arch. nat., F1b1 170 22, dossier Postel de Martigny, le préfet au ministre de l'Intérieur, 25 septembre 1818.

31. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 2 M 13, dossier Postel.

32. Proposition du préfet en faveur de Pontaillé. Voir note 18.

33. C'est sans doute un peu moins vrai pour les fonctionnaires des finances, les métiers techniques, nettement moins vrai pour les membres de l'enseignement, pas vrai du tout ou presque pour les fonctionnaires subalternes.

alors que Louis-Philippe était déjà en fuite<sup>34</sup>, Pontaillé demandait encore sa mise à la retraite accompagnée d'une pension la plus élevée possible. Pension qui lui fut d'abord refusée, sous prétexte qu'il n'avait pas le nombre d'annuités nécessaires. C'est seulement le 3 octobre 1848 que les Finances lui accordèrent une maigre allocation mensuelle de 500 francs, au titre qu'il avait contracté sa maladie « en service ».

Morel-Desvallons est un bon sous-préfet, mais il est impitoyablement écarté en 1830. Maudet, royaliste qui avait eu le tort de ne pas démissionner lors du retour de « Buonaparte » en mars 1815, avait subi le même sort. Tous les sous-préfets de Montfort sous la Restauration font preuve d'un engagement royaliste sans faille. Postel et Beauchamp sont d'anciens émigrés.

Le cas de Postel est particulièrement emblématique mais montre les nuances qu'il faut apporter à ces schémas et que savent (parfois) soutenir les autorités. En témoigne une lettre à « Son Excellence Monseigneur de Talleyrand », du 25 novembre 1814, et formulant une demande pour une place de secrétaire général de préfecture<sup>35</sup>. Rentré en France en 1799 (avec la première vague d'émigrés, donc), il n'avait strictement rien retrouvé de son patrimoine, ses père et mère morts et sa terre de Martigny vendue comme bien national. Pour survivre, il avait accepté la place de secrétaire particulier de Mollet, receveur général des Ardennes, jusqu'en 1811, date de la mort de son patron. Il fut alors nommé gérant de la recette générale du Simplon, c'est-à-dire du Valais, département évidemment supprimé en 1814. Il faut croire qu'il avait quelques relations utiles au sein de l'administration impériale... Voilà donc un authentique noble d'Ancien Régime, faisant référence au désastre qu'avait pour lui représenté la Révolution, ce qui est, on en conviendra, un bon point, mais qui par ailleurs n'hésite pas, sans doute pour prouver ses compétences, à faire état des missions qu'il a accomplies sous l'Usurpateur... Mais ce n'était sans doute pas pour effrayer Talleyrand, bien entendu. Car, par ailleurs, l'homme peut se vanter d'avoir longtemps servi le roi et n'avoir accepté des tâches au profit de « Buonaparte » que pour ne pas mourir de faim. Mais auparavant, il servait dans la gendarmerie à cheval jusqu'en 1788. Émigré dès 1790, il avait servi sous le comte de Blangy au siège de Maastricht en 1793, puis sous le comte de Vioménil en 1795. En 1796, il était avec le comte d'Allonville et devait partir pour la Vendée, mais la défaite royaliste le contraignit à se réfugier à Londres où il épousa Caroline de Schomberg (ou Schoenberg), descendante, mais sans aucune fortune, d'une illustre famille. On peut penser que, bien plus que ses compétences de comptable acquises auprès du receveur du Simplon, c'est cette généalogie prestigieuse qui lui valut le poste de sous-préfet de Montfort.

---

34. Le sous-préfet écrit comme s'il ne le savait pas. Et c'est sans doute vrai, faute de télégraphe électrique. Trois ans plus tard, lors du coup d'État, tout aura changé.

35. Arch. nat., F1bI 170 22., dossier Postel de Martigny



L'exemple du sous-préfet de Selles de Beauchamp<sup>36</sup> est similaire, sans être identique. Émigré, rentré en France sous l'Empire, il servit, on l'a vu, comme officier du Génie puis, sa santé altérée, dans les bureaux du Trésor. Là encore, se combinent passé administratif et *curriculum vitae* à la forte connotation royaliste, du moins à l'époque révolutionnaire. Morel-Desvallons, quant à lui, souligne le rôle majeur (selon lui !) qu'il a joué en 1815 pour replacer, à la fin des Cent-Jours, la ville de Rennes sous l'autorité du roi<sup>37</sup>. Dans ce mémoire, il demandait d'ailleurs déjà une place de sous-préfet, en arguant, en supplément, de ses ressources modestes et de l'obligation de trouver une place honorable et correctement rémunérée. « Nous avons – écrivait-il – en quelque sorte forcé l'autorité militaire à reconnaître votre gouvernement », car la garnison de la ville, très bonapartiste, était tout à fait hostile aux Bourbons. Le père de Morel-Desvallons avait lui-même été sénéchal royal de Hédé et son oncle chevalier de Saint-Louis avant la Révolution.

Si le critère politique est essentiel pour le recrutement, les révocations pour motifs politiques sont, elles, la plupart du temps, irréversibles. L'administration centrale ne revient pas sur une décision, quand bien même, et cela arrive, elle doit reconnaître que la mesure était un peu rude et partiellement injustifiée. Il existe quelques cas exceptionnels, lorsque l'administration centrale a dû considérer que le dommage causé par la révocation d'un sous-préfet du régime précédent était supérieur au bénéfice qu'on en pouvait tirer. C'est le cas du sous-préfet de Pontivy, Le Bare, en 1830 :

« Devant l'intransigeance du ministère, la population s'agita à son tour. Le préfet s' alarma le 21 décembre : "Sa retraite va produire le plus fâcheux effet, et je ne crains pas de le dire, désorganiser nos communes rurales". Trois jours plus tard, un magistrat rennais renchérit : "tout son arrondissement le pleure, comme des enfants savent pleurer un père". Finalement, le ministère dut céder, provoquant une véritable liesse dans les rues de Pontivy : "À la nouvelle de la réintégration de Monsieur Le Bare, la ville entière s'est rassemblée et la musique en tête, elle a été lui donner une sérénade"<sup>38</sup>»<sup>39</sup>.

Mais il s'agit là d'un cas d'espèce, celui d'un sous-préfet, sans doute un tantinet démagogue, et dont l'influence dépassait le cadre habituel du cercle de notabilités.

Morel-Desvallons, lui, on l'a vu, fera jouer tous ses appuis, y compris des notables louis-philippards. Il aura même le soutien du procureur général Bernard et d'un autre haut magistrat d'origine rennaise, député, conseiller général, ministre, Félix Gaillard de Kerbertin<sup>40</sup>. En pure perte malgré des années passées à inonder de lettres autorité

36. *Ibid.*, F1bI 156 10, dossier de Selles de Beauchamps.

37. *Ibid.*, F1bI 167 31, dossier Morel-Desvallons, Mémoire au roi, 31 juillet 1815.

38. *Ibid.*, F1bI 166 17, dossier Le Bare, lettres de décembre 1830.

39. Cité par LAGADEC, Yann et LE BIHAN, Jean, « Les sous-préfets de Bretagne... », art. cit., p. 54.

40. Sur Kerbertin et son rôle, voir CARDIN, Pierre, « Fidèle Marie Gaillard de Kerbertin (1789-1845) », *Bulletin et mémoires de la Société archéologique d'Ille-et-Vilaine*, t. XCIX, 1996, p. 5-52 et TANGUY Jean-François, « Les magistrats français et les aléas du XIX<sup>e</sup> siècle : trois générations, une idée »,

et ministère(s). À l'occasion d'une de ses démarches, le procureur général Bernard esquissa même une sorte de théorie de la fidélité politique, marquant la limite entre ce qui serait admissible et ce qui ne le serait pas, à l'époque il va sans dire :

« Il faut sans doute que l'homme qui accepte une place du gouvernement soit résolu à servir ce gouvernement, et non à le trahir ; mais quand sa vie privée, quand son honnêteté, quand ses sentiments connus répondent de sa probité, je ne crois pas qu'il faille lui demander compte de ses affections passées<sup>41</sup>. »

Cette position « modérée » était, pour les autorités supérieures de l'époque, apparemment trop clémente. On sait que les régimes successifs du XIX<sup>e</sup> siècle n'hésitèrent pas à procéder à des révocations massives de fonctionnaires, de parquets et même de magistrats « inamovibles » par différents moyens, la République atteignant ici un sommet, en 1883-1884<sup>42</sup>. Sans doute la fracture politique française issue des terribles événements des années 1789-1815 ne permettait-elle pas une autre attitude.

La volonté bonapartiste, poursuivie par tous les régimes jusqu'à la fin du siècle, fut de contrôler l'administration à tous les niveaux. Avoir un sous-préfet en qui l'on puisse avoir parfaitement confiance (on ne dira pas « docile », ce qui serait un autre qualificatif) constituait une nécessité d'autant plus contraignante que, tout au long du siècle, les communes restèrent entre les mains d'agents, les maires, que le gouvernement considérait *aussi* comme ses fonctionnaires naturellement dévoués. Or, le sous-préfet était l'intermédiaire naturel entre pouvoir central, préfet et maires. Ceux-ci avaient été conçus par la loi de pluviôse comme de simples commis du pouvoir, à l'instar des commissaires de police. Ils étaient nommés par le gouvernement ou le préfet, selon la taille de la ville et encore sous le Second Empire et au début de la Troisième République. Il fallut presque cent ans pour que la grande loi républicaine du 28 mars 1882, vrai saut dans l'inconnu, donnât à toutes les communes, sauf Paris, le droit de choisir directement leur maire sans intervention du gouvernement, faisant du magistrat municipal un personnage proche de ce qu'il est resté, ayant peu à voir avec ce qu'avait voulu Bonaparte en 1800, et dont les relations avec le sous-préfet devenaient, de ce fait, différentes.

---

dans Vincent BERNAUDEA, Jean-Pierre NANDRIN, Bénédicte ROCHET, Xavier ROUSSEAU, Axel TIXHON, *Les Praticiens du droit du Moyen Âge à l'époque contemporaine*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008, p. 240-254.

41. Arch. nat., F1bI 170 22, dossier Postel de Martigny, lettre de Bernard à l'ancien sous-préfet, 26 février 1833, incluse comme pièce justificative dans son mémoire tendant à sa réintégration, 25 janvier 1837. Il me semble, sans pouvoir le prouver, que le procureur général n'exclut pas du champ de sa théorie la magistrature. L'idée d'un pouvoir judiciaire « indépendant » lui est étrangère, attitude très courante au XIX<sup>e</sup> siècle.

42. Voir Association française pour l'histoire de la Justice, *L'épuration de la magistrature de la Révolution à la Libération : 150 ans d'histoire judiciaire*, Paris, Loysel, 1994, et TANGUY Jean-François, « La plus grande épuration judiciaire de la France contemporaine, 1879-1883. Application au cas de quelques magistrats de l'Ouest », dans *Répression et prison politiques, Société d'histoire de la Révolution de 1848 et des révolutions du 19<sup>e</sup> siècle*, Paris, Créaphis, 1990, p. 127-145.

*Situation financière des sous-préfets*

Pour quelle rémunération travaillent ces sous-préfets ? Pour des revenus assez modestes, de l'ordre de 2 à 3 000 francs par an, soit quand même six fois le salaire d'un ouvrier agricole en Bretagne (logé et souvent nourri, il est vrai), trois fois celui d'un ouvrier de l'industrie. Mais les frais entraînés par la fonction n'ont rien à voir avec ceux que doit consentir un ouvrier. D'où la nécessité d'avoir, de préférence, quelques revenus personnels mais ce n'est pas le cas de tous : Morel-Desvallons jouirait ainsi de 4 000 francs par an, Beauchamp de même, mais Pontaillé de 500, Postel de presque rien. Or, un sous-préfet qui veut donner de lui et son administration une belle image est souvent obligé de mettre la main à la poche. Les intéressés soulignent les frais importants, de déménagement, de représentation, mal compensés par les fonds d'abonnement assumés par le conseil général ou d'arrondissement. Ainsi Morel :

« Ma position sociale m'entraînait forcément à faire des dépenses extraordinaires. [Suit une longue liste de fonctions exercées avant 1817, jusqu'à adjoint et maire par intérim de la ville de Rennes] Toutes ces fonctions honorables mais gratuites et très onéreuses [...] m'ont grandement constitué en dépenses [sic] Les fonctions peu rétribuées de conseiller de préfecture et ensuite de sous-préfet n'ont pu, par la rétribution que j'en ai retirée, rétablir le désordre de mes affaires par les nouvelles dépenses qu'elles exigeaient<sup>43</sup>. »

D'où, souvent, des situations très difficiles lorsque qu'un sous-préfet perd ses fonctions. Pontaillé n'a pas, en 1848, les vingt ans nécessaires pour avoir droit à une pension. Il est obligé, malgré son infirmité, de supplier pour obtenir une misérable pension de 500 francs – un salaire d'ouvrier agricole<sup>44</sup> qui, ajoutée à ses « faibles revenus », « ne me permet pas de pourvoir aux besoins de ma famille ». Plus dommageable encore la situation des veuves comme M<sup>me</sup> de Postel, née Caroline de Schomberg, se retrouvant sans ressource aucune à la mort de son mari, en 1819. Dans une lettre au directeur général de l'administration départementale (1820), elle parle de « misère affreuse ». Le préfet de la Somme, d'Allonville, renchérit le 19 mai 1820 en faveur de Caroline. Postel avait servi dans l'émigration sous le père du préfet. D'Allonville l'a retrouvé alors qu'il était lui-même préfet d'Ille-et-Vilaine : « Il est impossible d'être plus malheureux que cette famille. La veuve de M. de Postel et ses 4 enfants n'ont absolument rien. » La misère dans les classes supérieures est-elle plus ou moins difficile à supporter que chez les vrais miséreux ?

43. Arch. nat., F1bI 167 31, dossier Morel-Desvallons, demande de réintégration, 11 février 1837.

44. Gardons raison. Pontaillé n'est *pas* un ouvrier agricole. En 1840, sa fiche de notation porte qu'il possède un revenu personnel annuel de 500 francs. Le 27 juillet 1843 (lettre au ministre, *ibid.*, dossier Pontaillé, F1bI 170 21), le préfet note qu'à la mort de sa mère et des parents de sa femme, le ménage percevra des revenus de l'ordre de 2 200 à 2 400 francs. Mais aussi que la situation... financière des fonctionnaires des finances est bien préférable à celle des administrateurs. Le receveur particulier de Montfort gagne en tout, selon le préfet, entre 2 000 et 2 500 francs de plus que le sous-préfet.

On n'a pas la place de développer ici ces considérations socio-philosophiques, qui sans doute le mériteraient.

Mais, dira-t-on, au bout du compte, à quoi un sous-préfet de Montfort pouvait-il occuper ses journées ? Remarquons d'abord qu'il les occupait. Le 26 février 1849, lorsque Pontaillé demandait une augmentation de sa maigre pension de 500 francs, il affirmait : « Pendant dix-sept ans et demi, j'ai administré l'arrondissement de Montfort sans prendre aucun congé<sup>45</sup> [...] ». Ailleurs, il parle de « travail continu » et souligne qu'il ne quitte presque jamais son bureau. Pour y faire quoi ?

### *De la « surveillance » et de l'action politique*

Surveillance et action politique, voire politicienne : voilà un travail qu'on ne peut pas du tout assimiler aux fonctions de maintien de l'ordre dont est toujours chargé un sous-préfet en 2016. Opérer des perquisitions sous le régime de l'état d'urgence n'est pas tenter de manipuler l'opinion et de « faire » de « bonnes élections ». Or, c'est bien ce qu'on demandait aux sous-préfets de la monarchie censitaire.

On leur demandait aussi d'agir en cette matière avec « modération et habileté » de préférence mais sans tolérer aucunement de défaillance en ce domaine. Reprenons le cas de Pontaillé : le 7 mai 1843, le préfet fait part au ministre de son appréciation des manœuvres et calomnies suscitées par M. d'Andigné, candidat malheureux à la députation. Le préfet a la meilleure opinion possible sur Pontaillé, accusé par la droite et le clergé de favoriser les ennemis *de gauche* du régime (ils ne vont pas jusqu'à accuser le sous-préfet de les favoriser eux-mêmes, bien qu'ennemis au moins aussi virulents de la monarchie de Juillet !).

« Il a la confiance de tous les hommes sages et dévoués et s'il paraît en même temps avoir celle des hommes de l'opposition démocratique, c'est que ces derniers sont trop peu nombreux pour former un parti hostile à l'administration, et que d'un autre côté, l'administration a besoin de les rallier à elle autant que possible pour balancer la force du parti légitimiste [infiniment plus dangereux dans ces terres de l'Ouest<sup>46</sup>]. Il n'y a réellement dans cet arrondissement que deux grands partis à peu près égaux en force, sans subdivisions, savoir les légitimistes et les soutiens de la Révolution [de 1830 !] et du Roi. Ces derniers ont toujours eu M. de Kerbertin pour candidat à la Chambre des députés. [...] Les électeurs de M. d'Andigné] sont obligés d'avouer que s'il [Pontaillé] a exprimé hautement le désir de lui voir préférer M. de Kerbertin, il a mis une grande réserve dans l'expression des motifs de cette préférence [et] c'est à lui qu'est due la

45. *Ibid.*, F1b1 170 21, dossier Pontaillé, lettre au ministre de l'Intérieur.

46. Il n'y a alors qu'une dizaine d'années que les légitimistes ont tenté de susciter une nouvelle guerre civile qui, sans atteindre le moins du monde les niveaux de violence des années 1793-1799 ni même de 1815 a constitué bien plus qu'une pantalonnade autour de la romanesque équipée de la duchesse de Berry. Des combats sanglants eurent lieu comme à Saint-Germain-du-Pinel, près de Vitry, le 30 mai 1832.

suppression d'un petit écrit assez violent qui avait été rédigé et même imprimé contre M. d'Andigné [...]. Enfin, dans toutes les affaires qui intéressent le clergé, M. Pontaillé décide ou donne son avis avec une grande impartialité mais on ne lui pardonne pas l'indignation qu'il a témoignée en 1839 en apprenant que bon nombre d'ecclésiastiques de son arrondissement répandaient [le bruit] que M. de Kerbertin s'était fait protestant, qu'il logeait chez lui son ministre et qu'il faisait bâtir un temple protestant dans son jardin<sup>47</sup>. »

La même lettre indique quelques techniques dont pouvaient user les « coteries » locales pour établir leur influence dans un pays donné et dans un système comptant très peu d'électeurs, identifiables un par un. Ainsi les amis de d'Andigné avaient-ils entrepris de faire nommer un des leurs comme percepteur à Montauban, chef-lieu d'un des cantons « l'un moins dévoués à M. d'Andigné et où cette coterie s'occupe activement d'étendre son influence », un percepteur étant évidemment un personnage très utile, surtout s'il déborde de ses strictes fonctions – et c'est bien là ce qui lui était demandé. Le sous-préfet a fait échouer la combinaison, ce dont on ne peut que le féliciter chaudement.

L'action politique d'un sous-préfet peut donc être assez facilement définie. Le fonctionnaire ne doit pas intervenir brutalement, ce qui serait contre-productif. Il est contraint de respecter les formes de la bienséance, de ne pas déroger aux règles tant juridiques que coutumières, mais il est tout à fait libre, mieux, il y est contraint, d'indiquer ses préférences, ce qui ne peut manquer d'avoir une certaine efficacité. Au moins ces procédures ne sont-elles pas hypocrites. En l'occurrence, ici, dans l'Ouest marqué par cinquante ans de chouannerie et la forte influence du légitimisme et du cléralisme ultramontain, les relations avec le clergé, surtout dans les campagnes, sont toujours difficiles pour le sous-préfet d'un régime en délicatesse avec la hiérarchie et le Vatican (cas de la monarchie de Juillet, du Second Empire après 1860, de la Troisième République). Les relations avec la tendance républicaine, radicale et révolutionnaire ne se posent évidemment de la même façon selon les configurations locales. À Montfort, l'extrême gauche est si faible qu'on peut l'inclure dans le camp des alliés utiles. Ce n'est pas la même chose partout. Bien entendu, ce qu'on vient d'exposer concernant Pontaillé n'est pas transposable sans modifications à d'autres époques. Les sous-préfets de la Restauration, comme un Morel-Desvallons, ne peuvent avoir avec le clergé et la noblesse légitimiste les mêmes relations que Pontaillé. Mais les *façons d'agir* requises de la part d'un sous-préfet ne sont pas très différentes.

---

47. Arch. nat., F1b1 170 21, dossier Pontaillé, lettre du préfet au ministre de l'Intérieur, 7 mai 1843. Les calomnies citées sont grotesques. On voit qu'il n'a pas fallu attendre l'avènement des réseaux sociaux pour voir se diffuser à grande vitesse ce genre d'absurdités.

*Entre préfet et maires*

Hors de ses missions politiques, le sous-préfet assume un rôle d'intermédiaire, d'interface pourrait-on dire aujourd'hui, entre le préfet, les maires, les autorités et les notables locaux. Nous possédons sur ce point une source essentielle : les recueils de correspondance, conservés pour la Restauration et la première partie de la monarchie de Juillet, mais disparus pour les lustres suivants, et divisés entre correspondance adressée aux « autorités administratives » (correspondance descendante) et au préfet (correspondance ascendante). Quelques exemples : pour le premier cas<sup>48</sup>, nous trouvons :

1818	1819	1822	1837	1838	1839
144	413	512	836	665	464

Tableau n° 1 – Lettres envoyées aux « autorités administratives »

Pour le second<sup>49</sup>,

1820	1821	1823	1824	1825
440	457	488	737	726

Tableau n° 2 – Lettres envoyées au préfet

Il existe donc une certaine irrégularité dans la correspondance. Avec des années « chargées » et d'autres moins, et, de plus, une croissance irrégulière et incertaine mais réelle des volumes échangés entre 1815 et 1848. Au total, Pontailié, par exemple, expédie bon an mal an entre 1 000 et 1 500 missives, soit trois à quatre par jour, écrites au porte-plume ou dictées (mais son personnel, sans que nous disposions de chiffres précis, étant vraisemblablement réduit au minimum, il est probable qu'il en écrit lui-même la grande majorité).

À qui sont adressées les lettres ? En ce qui concerne les autorités administratives, pour l'année 1839, sur 467 lettres, 280 sont envoyées aux maires de l'arrondissement, quarante-six aux agents des Finances, vingt-trois aux agents voyers, treize à la gendarmerie, douze aux autorités judiciaires, et le reste, un peu moins de cent à « divers », y compris en fait à des particuliers ou, très rarement, des ecclésiastiques. Le sous-préfet est donc *d'abord* le lien des maires avec l'administration supérieure et, dans le contexte des années 1815-1848, leur supérieur hiérarchique, même s'ils sont choisis obligatoirement dans un conseil municipal élu depuis 1831. Un lien qui, diront plus tard<sup>50</sup> beaucoup d'élus, s'apparenterait plutôt à une chaîne.

48. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 2 Z 24 (années 1818 et 1819), 25 (1822) et 32 (1837 à 1839).

49. *Ibid.*, 2 Z 16 (1819 à 1821) et 21 (1833 à 1835)

50. Pas encore très vif dans les années 1830, le débat sur les libertés communales prendra beaucoup d'ampleur avec la Troisième République. Voir BURDEAU, François, *Liberté, libertés locales chéries !*

Sous Napoléon et sous la Restauration, les libertés communales sont en droit<sup>51</sup>, inexistantes. Si la monarchie de Juillet libère un peu les collectivités territoriales – comme on ne dit pas encore – c’est en maintenant la tutelle de l’État sur presque toutes leurs délibérations, volontés, actes. L’article 20 de la loi du 18 juillet 1837 précisait ainsi : « Les délibérations des conseils municipaux [...] sont adressées au sous-préfet. Elles sont exécutoires sur l’approbation du préfet [...] » et l’article 28 : « Les délibérations seront inscrites, par ordre de date, sur un registre coté et paraphé par le sous-préfet. » Autrement dit, le sous-préfet surveille en permanence toutes les délibérations municipales et elles n’ont force exécutoire qu’une fois approuvées par le préfet. Par ailleurs, le sous-préfet présidait le conseil d’arrondissement, instance disparue après la Seconde guerre mondiale, veillait à la régularité des séances et des délibérations, enregistrait les vœux<sup>52</sup>...

Pour tenter de saisir le travail concret du fonctionnaire, au jour le jour, prenons, de manière tout à fait arbitraire, le registre des lettres du sous-préfet adressées aux « autorités administratives » de septembre 1838<sup>53</sup>. Qu’y trouvons-nous ?

Date	Destinataire	Lieu de destination	Objet
1-09-1838	receveur général	Rennes	récépissés
1-09-1838	agent voyer	Montfort	une lettre du maire de Muel
1-09-1838	maire	Maxent	reconstruction de ponts
3-09-1838	maires	arrondissement	Bulletin des lois
4-0-1838	maire	Plélan (-le-Grand)	dossier demande de Goubineau, électeur
4-09-1838	agent voyer	Montfort	comptabilité
5-09-1838	Maudet, négociant	Montfort	dégradation au chemin vicinal des Iffs
5-09-1838	maires	Montfort & <sup>1</sup>	établissement d’une foire à Montauban
6-09-1838	intendant militaire	Rennes	envoi de l’état (négatif) des militaires voyageant isolément
7-09-1838	maire	Irodouër	épizootie
7-09-1838	maire	Bécherel	acquisition : emploi des 3 000 francs
8-09-1838	conseil d’arrondissement	arrondissement	2 <sup>e</sup> partie

*L’idée de décentralisation administrative des Jacobins au Maréchal Pétain*, préface de Michel Debré, Paris, Cujas, 1983, et TANGUY Jean-François, « Le débat sur le gouvernement des communes et sa solution républicaine : Autour de la loi municipale de 1884 », dans Alain HUGON, *Les conflits d’autorité dans l’administration urbaine, xv<sup>e</sup>-xix<sup>e</sup> siècles, Les cahiers du CRHq*, Caen, [en ligne], 2008, n° 1, p. 158-186, disponible sur <http://www.crhq.cnrs.fr/cahiers/1>. La loi républicaine de 1884 n’émancipait pas vraiment les communes par rapport à celle de 1837. Mais il existait désormais deux nouveautés majeures : le suffrage universel et la libre élection du maire par le conseil municipal. On peut y ajouter le libre accès du public aux délibérations, nouveauté que la droite combattit en vain mais farouchement.

51. Dans les faits, c’est un petit peu plus complexe.

52. Voir Arch. dép. d’Ille-et-Vilaine, 2 N 19 et 2 N 20. On ne dispose pas des registres de délibérations du conseil d’arrondissement avant 1873 (2 N 1), mais de larges extraits et de rapports.

53. *Ibid.*, 2 Z 32.

8-09-1838	maire	Monterfil	vente de terrain. Construction d'un moulin
11-09-1838	receveur général	Rennes	récépissés
11-09-1838	maire	Bécherel	presbytère... <sup>2</sup>
13-09-1838	maire	Paimpont	date de l'arrêté préfectoral sur le classement d'un chemin vicinal
14-09-1838	maire	Bréal (-sous-Montfort)	formalités ; revendication des terrains communaux
14-09-1838	maire	Muel	procès Maudet
15-09-1838	maire	Paimpont	Brion, atteint d'aliénation mentale
15-09-1838	maire	Saint-Malon	foire
15/09/1838	procureur du roi	Montfort	Brion, atteint d'aliénation mentale
18-09-1838	maires	arrondissement	aliénés
19-09-1838	maire	Maxent	fabrique <sup>3</sup> , revendications
19-09-1838	maire	Bréal	requête de M. Duqueron, pièces relatives au procès [?]
19-09-1838	maire	Bréal	extraits de rôle de MM. Rapatel et Macé
19-09-1838	maire	Plélan	loyer de la maison d'école, paiement
20-09-1838	maire	Saint-Méen (-le-Grand)	budget de l'hospice
20-09-1838	receveur général	Rennes	récépissé
20-09-1838	maire	Médréac	legs de 300 francs fait aux pauvres par M. Doisneau
20-09-1838	Marteville <sup>4</sup>	Rennes	timbres d'un registre d'état civil
21-09-1838	Marteville	Rennes	renseignements sur la gestion de M. Gaignes en (la suite manque)
21-09-1838	maire	Paimpont	construction d'un pont sur le chemin de Thelouët
22-09-1838	maire	Bréal	paiement à faire aux héritiers Maufras
24-09-1838	ministre	Paris	état détaillé des récépissés
24-09-1838	maire	Breteil	vote de ressources aux chemineaux
24-09-1838	maire	Plélan	sous-détail dressé par l'architecte-entrepreneur de la halle
24-09-1838	maire	Plélan	paiement du loyer de la maison d'école
24-09-1838	maire	Plélan	envoi d'un devoir et d'un plan pour consolider la maison d'école
25-09-1838	crieur <sup>5</sup>	Montfort	translation du nommé Couptry
26-09-1838	maire	Bécherel	fourniture de pièces, acquisition d'un presbytère, paiement
27-09-1838	maire	Paimpont	déversoir de l'étang – refus d'autorisation de plaider
28-09-1838	maires	Gaël, Iffendic &	visite de M. le préfet
28-09-1838	maire	Plélan	paiement de l'entreprise de la maison d'école
29-09-1838	contrôleur des contributions	Montfort	produit des neuf centimes [additionnels] sur les « 3 grandes » <sup>6</sup>

Tableau n° 3 – Un mois de correspondance avec les « autorités administratives »



**Notes tableau 3**

1. *Sic*. Signifie sans doute que la lettre est adressée à tous les maires des cantons de Montfort et de Montauban.
2. Les points de suspension sont dans l'original.
3. La fabrique paroissiale, bien entendu.
4. Ce Marteville-là ne peut être qu'Alphonse Marteville, « Il reprend l'imprimerie de son oncle et reçoit son brevet d'imprimeur en lettres le 21 mars 1828, avant de faire la demande d'un brevet de lithographe par création. À cette époque, il possède huit presses et il a la clientèle des principales administrations rennaises. Il édite des ouvrages de droit, de littérature et d'histoire et publie les *Petites affiches et feuille judiciaire, commerciale et industrielle d'Ille-et-Vilaine*, puis de 1830 à 1849, *L'Auxiliaire breton, journal politique, judiciaire, industriel et d'annonces du département d'Ille-et-Vilaine et des départements de l'Ouest* » (<http://elec.enc.sorbonne.fr/imprimeurs/node/24076>, consulté le 4 décembre 2015, tiré du *Dictionnaire des imprimeurs-lithographes du XIX<sup>e</sup> siècle*, éd. en ligne de l'École des chartes).
5. Le crieur public de la ville.
6. Les centimes additionnels, ordinaires ou extraordinaires, aux contributions principales, constituaient la principale ressource des communes pour les villages et petites villes qui n'avaient pas d'octroi. Les « 3 grandes » sont la contribution foncière, la mobilière et la patente.

Soit quarante-quatre lettres expédiées à diverses autorités, dont vingt-neuf aux maires de l'arrondissement. De mois en mois, l'inventaire se répéterait de manière assez répétitive, un peu irrégulière selon les saisons et les occasions (ainsi, en octobre 1838, on ne compte que trente-deux lettres). Si l'on prend en compte les 467 lettres adressées par le sous-préfet aux « autorités administratives » pour l'année 1839<sup>54</sup>, les destinataires sont les suivants. On voit que les chiffres sont très semblables à ceux de 1838 (voir plus haut), ce qui évoque une grande permanence :

Destinataires	Nombre de lettres
maires	280
agents des Finances	46
agents voyers	23
gendarmerie	13
autorité judiciaire	12
préfet <sup>7</sup>	6
autres <sup>8</sup>	87

Tableau n° 4 – Destinataire des lettres pour l'année 1839

**Notes tableau 4**

7. Insertion curieuse et peut-être fautive, puisqu'il y a un registre spécial pour le préfet.
8. Très diversifiés : services de lutte contre l'incendie, services hospitaliers en tout genre, instruction publique, clergé, voitures publiques, médecins et pharmaciens, propriétaires au sujet de leurs gardes particuliers, louveterie (question nullement insignifiante dans la Bretagne de 1830), particuliers de toutes sortes (qui ne sont pas des « autorités administratives » mais peuvent avoir affaire avec elles...), etc.

---

54. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 2 Z 32.

Bien entendu, nous ne donnons ci-dessus que les titres très généraux des lettres concernées. Elles comprennent des premiers jets d'une question, des réponses, des règlements définitifs, de simples enregistrements. Mais qu'était vraiment le travail effectif du sous-préfet ? Dans une société sans téléphone, nombre de lettres appelaient sans doute une réponse, et les réponses une réponse. Si l'on suit à la lettre Pontaillé, il semblerait qu'il ne se déplace guère dans son arrondissement pour y constater les problèmes de près, rencontrer les maires et les notables, etc. Il est possible que les limites physiques du personnage, ses problèmes de vue en particulier, aient accentué ce profil, qui ne devait pas être celui de tous les sous-préfets. On n'invoquera pas les difficultés de communication de l'époque, vue la taille d'un arrondissement et le peu d'obstacles naturels dans le pays de Montfort. Mais on ne voit pas bien comment Pontaillé pouvait justement, dans ce contexte, présenter comme très valorisant le fait de n'avoir pas quitté son bureau durant dix-huit ans. Recevait-il lui-même des élus ou des notables ? D'autres études menées, par nous-même, sur des sous-préfets de la fin du siècle<sup>55</sup> présentent des profils d'action très différents. Ou bien Pontaillé constituait une exception, surtout pour des motifs de santé, en proclamant pour l'essentiel être d'abord un scribe et un relais, ou bien la fonction a considérablement évolué entre 1830 et 1880. Il est possible d'ailleurs que les deux facteurs se combinent. Après tout, l'absence de télégraphe (et de téléphone si l'on compare avec la Belle Époque), de chemins de fer, l'extrême modestie numérique du personnel (en 1811, on comptait un secrétaire, Antoine Brager ; sous la Monarchie de Juillet, deux personnes au maximum, sans compter le personnel domestique) pouvaient conduire à absorber le temps disponible du sous-préfet à un point tel qu'il ne lui restait plus un instant disponible pour toute activité se situant hors de son bureau. Peut-être. En 1890-1900, tout avait déjà changé.

Reste que, sur l'ensemble de la période, les matières traitées sont innombrables et d'une assez grande variété, des signalements de déserteurs et insoumis ou forcés évadés, aux enregistrements ou observations sur les règlements de police des communes, des affaires d'octroi, pour les communes qui en ont un, aux réfections de casernes de gendarmerie, des primes données aux éleveurs des plus beaux taureaux aux questions de voirie ou d'approvisionnement en eau (comme dans le cas de ce maire qui, faute de fontaine en état de marche, rationne l'eau et demande au lieutenant de gendarmerie de placer un de ses hommes au puits, ce qu'il refuse. Le sous-préfet demande alors l'intervention du préfet...). S'y ajoutent les tâches répétitives du recrutement militaire, de l'élaboration des listes du jury, de la surveillance de la régularité des élections, etc. Sans compter les relations avec des maires ignorants

---

55. Entre autres : TANGUY, Jean-François, « Les sous-préfets de Redon aux premiers temps du suffrage universel (1848-1914). Sous-préfets aux champs ou sous-préfets de combat ? », dans Daniel PICHOT et Georges PROVOST (dir.) *Histoire de Redon. De l'abbaye à la ville*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 338-353.

et parfois presque illettrés. Et, bien entendu, des liens ascendants, dans l'autre sens, avec des préfets parfois libéraux, laissant agir leurs subordonnés, parfois extrêmement rigoureux, pour ne pas dire tatillons<sup>56</sup>.

### *En guise de conclusion*

Ce bref survol de l'histoire des sous-préfets d'un pays très rural nous donne à voir les débuts d'une institution qui n'a que quelques années d'existence. La sous-préfecture devient, quoiqu'en pensent certains, un rouage important de l'administration de la nation et les sous-préfets des personnages incontournables de la société locale. Périodiquement remise en cause, notamment à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'institution montrera sa solidité, jusqu'à nos jours.

Jean-François TANGUY

Maître de conférences honoraire en histoire contemporaine  
Université de Rennes 2, CERHIO (CNRS UMR 6258)

### RÉSUMÉ

Les sous-préfets ont été créés par la loi du 28 pluviôse an VIII dans une France où les communications restaient encore lentes et difficiles. Dans un pays où l'on avait privilégié le maillage du territoire en plusieurs dizaines de milliers de communes, le préfet du département se trouvait dans l'impossibilité de communiquer efficacement, sans même parler d'agir, avec les maires et autres autorités locales. D'où la nécessité de relais contrôlant une soixantaine de communes en moyenne sur un territoire de 1 000 à 1 500 km<sup>2</sup>, de 30 kilomètres sur 40, selon la nature de la topographie. Ce furent les sous-préfectures. Montfort « sur-Meu » en fit partie. Puis, les chemins de fer, les véhicules automobiles, le téléphone, signèrent de fait l'arrêt de mort, pour motif de non-utilité, de tels échelons administratifs en beaucoup d'endroits. Mais, bien avant 1926, il faut croire que les sous-préfets de Montfort eurent quelque raison d'être, au-delà de la figure du « sous-préfet aux champs » immortalisée par Alphonse Daudet.

C'est donc au niveau chronologique d'une France préindustrielle, et géographique de ce que l'on n'appelait pas encore le « rural profond » que seront appréhendées ici, si elles existent, la nature et la pertinence de cette activité. Plus précisément en inspectant la période de la monarchie censitaire qui vit le très (très) lent progrès de l'autonomie locale et municipale, notamment avec les lois de 1831 et 1837. Cette période est marquée à Montfort par la présence d'un tout petit nombre de sous-préfets : trois d'entre eux occupèrent le siège durant trente-deux ans sur trente-quatre, entre 1814 et 1848. Cette permanence tout à fait contraire aux pratiques postérieures n'est pas un indicateur dépourvu de sens. Elle est révélatrice de quelque caractéristique, ou de plusieurs, unies à la nature du poste, de la ville

---

56. L'analyse des objets de correspondance en direction du préfet montre qu'il s'agit le plus souvent, ce qui est bien normal, d'un courrier de comptes rendus, de transmission de pièce, d'informations.

et de l'arrondissement, du paysage et des hommes. Qu'est-ce qu'être sous-préfet à Montfort, de Louis XVIII à Louis-Philippe ? C'est être un notable attaché aux notables, un agent du pouvoir politique, un rouage administratif indispensable avec peu de moyens humains à son service, un homme bien élevé tout en demeurant modeste socialement comme financièrement et toujours à la merci des mutations politiques nombreuses.