



**HAL**  
open science

## La commission des travaux publics des états de Languedoc

Stéphane Durand

► **To cite this version:**

Stéphane Durand. La commission des travaux publics des états de Languedoc. *Annales du Midi : revue archéologique, historique et philologique de la France méridionale*, 2018, 130 (302), pp.177-193. 10.3406/anami.2018.8921 . hal-03500023

**HAL Id: hal-03500023**

**<https://hal.science/hal-03500023v1>**

Submitted on 18 Jul 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## La commission des travaux publics des états de Languedoc

Stéphane Durand

---

**Citer ce document / Cite this document :**

Durand Stéphane. La commission des travaux publics des états de Languedoc. In: Annales du Midi : revue archéologique, historique et philologique de la France méridionale, Tome 130, N°302, 2018. Les assemblées d'états à l'époque moderne. pp. 177-193;

doi : <https://doi.org/10.3406/anami.2018.8921>;

[https://www.persee.fr/doc/anami\\_0003-4398\\_2018\\_num\\_130\\_302\\_8921](https://www.persee.fr/doc/anami_0003-4398_2018_num_130_302_8921);

---

Fichier pdf généré le 15/06/2023

## Resumen

En los siglos XVII y XVIII, la asamblea de los estados de Languedoc tomó parte en el inicio de políticas públicas en unión con el Estado real. Las múltiples obras en las carreteras y las vías fluviales fueron uno de los principales exponentes al respecto. En los estados, el trabajo sobre esa política de fomento incumbió a comisiones. Al estudiar la organización y el funcionamiento de esos organismos de gestión se ve que fueron el centro álgido de las relaciones entre la asamblea provincial y el poder real. Efectivamente, de esa relación de poder a poder salió una comisión centralizada de obras públicas la cual – bajo la apariencia de un órgano técnico– desempeñó un verdadero papel político.

## Zusammenfassung

Im 17. und 18. Jh. waren die Stände des Languedoc in die öffentlichen Bauvorhaben des Königreichs eingebunden. Die zahlreichen Bauvorhaben (Straßen- und Kanalbauten) stehen hier an erster Stelle. In den Ständen des Languedoc kümmerten sich Kommissionen um diese frühe Raumordnungspolitik. Bei genauerem Hinsehen kann man erkennen, dass es hier um einen zentralen Punkt in den Beziehungen zwischen den Provinzständen und der Königsmacht ging. Im Mächtenspiel zwischen Zentralmacht und Landständen entstand eine zentrale Kommission für öffentliche Bauvorhaben, die zwar formal nur ein technisches Organ war, in Wirklichkeit aber eine wichtige politische Rolle spielte.

## Abstract

During the 17th and 18th centuries, the assembly of the estates of Languedoc was implicated in the emergence of public policies co-constructed with the royal State. The multiplication of road and hydraulic construction projects was one of its main expressions. In the estates, work relative to these building projects was treated in commissions. By examining the organization and the functioning of these management institutions we can show that they were places which held important stakes for the relations between the provincial assembly and royal power. From this power relationship was born a central commission on public works which, under the appearance of being a technical organ, played a very real political role.

## Résumé

Aux XVIIe et XVIIIe siècles, l'assemblée des états de Languedoc fut impliquée dans l'émergence de politiques publiques coconstruites avec l'État royal. La multiplication de chantiers routiers et hydrauliques en fut l'une des principales expressions. Aux états, le travail relatif à cette politique d'aménagement fut traité par commissions. L'examen de l'organisation et du fonctionnement de ces instances de gestion montre qu'il y eut là un enjeu majeur pour les rapports entre l'assemblée provinciale et le pouvoir royal. En effet, de ce rapport de force naquit une commission centralisée des travaux publics qui – sous l'apparence d'un organe technique – joua un véritable rôle politique.

Stéphane DURAND\*

## LA COMMISSION DES TRAVAUX PUBLICS DES ÉTATS DE LANGUEDOC<sup>1</sup>

---

Depuis leurs origines médiévales, les assemblées d'états du royaume de France ont accompagné le processus de construction de l'État dit moderne, d'autant qu'elles en ont été l'un des instruments<sup>2</sup>. L'historiographie a beaucoup insisté sur le rôle fiscal qu'elles ont joué dans l'accroissement des moyens de l'État royal, sans oublier qu'elles participèrent à l'élargissement de ses compétences dans des secteurs qui virent l'émergence de véritables politiques publiques<sup>3</sup>. La construction et l'entretien d'un réseau routier, de canaux et d'infrastructures portuaires ont constitué l'un de ces secteurs d'intervention, dont l'importance pour le Languedoc est particulièrement marquée par la place que l'intendant Basville y consacra dans son mémoire pour l'instruction du duc de Bourgogne<sup>4</sup>. « Raison d'État inscrite sur le sol<sup>5</sup> », la route ne fut pas la moindre des manifestations concrètes de la puissance publique.

Cependant, l'investissement d'un nouveau terrain d'intervention pose un certain nombre de problèmes relatifs aux compétences techniques, aux modalités de la prise de décision et aux moyens financiers à mettre en œuvre. En l'occurrence, en pays

---

\* Université d'Avignon et des pays de Vaucluse ; 74, rue Louis-Pasteur, 84029 Avignon Cedex ; stephane.durand@univ-avignon.fr

1. Je tiens à remercier ici Nathan Brenu et Jean-Baptiste Vérot pour leur relecture attentive.
2. Sur l'historiographie des assemblées d'états dans la France moderne, voir par exemple : DURAND (S.), « Introduction », dans DURAND (S.), JOUANNA (A.) et PÉLAQUIER (É.), avec le concours de MICHEL (H.) et de DONNADIEU (J.-P.), *Des états dans l'État. Les états de Languedoc de la Fronde à la Révolution*, Genève, Droz, 2014, p. 9-19.
3. Voir par exemple LEGAY (M.-L.), *Les états provinciaux dans la construction de l'État moderne aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*, Genève, Droz, 2001, p. 239-324 ou, dans le cas du Languedoc, DURAND (S.), JOUANNA (A.), PÉLAQUIER (É.) et al., *Des états dans l'État...*, op. cit., p. 637-891.
4. MOREIL (F.), *L'intendance de Languedoc à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle, édition critique des mémoires « pour l'instruction du duc de Bourgogne »*, Paris, éd. du CTHS, 1985, 328 p.
5. Robert Capot-Rey cité par PÉROL (C.), « Cheminement médiéval : l'homme, l'historien et la route », dans FRAY (J.-L.) et PÉROL (C.) (dir.), *L'historien en quête d'espaces*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise-Pascal, 2004, p. 92.

**Stéphane Durand** est professeur d'histoire moderne à l'université d'Avignon et des pays de Vaucluse, membre du Centre Norbert Elias (UMR 8562, CNRS/EHESS/UAPV/AMU). Il travaille sur les politiques publiques et l'aménagement du territoire en France aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles.

d'états, qu'en fut-il en termes de concurrence des pouvoirs, de technostructures et de consentement des assemblées ? Ces questions sont essentielles en ce qu'elles interrogent de manière sectorielle des mécanismes plus généraux de co-construction de l'État dit moderne, en l'occurrence de la monarchie de France.

Tout en participant à une même histoire de l'État royal, chaque assemblée d'états a suivi une trajectoire politique singulière mettant en évidence la souplesse d'organisation des rapports entre le souverain et ses sujets<sup>6</sup>. Dès lors, le cas languedocien ne saurait épuiser la question qui nous occupe ici. Cependant, s'agissant de travaux publics routiers et hydrauliques, ce grand pays d'états donne à voir une certaine dynamique d'ajustement politique entre le roi et l'assemblée, dynamique qui – en l'occurrence – fut centrée sur la constitution d'une « commission des travaux publics ». De fait, lorsqu'à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle les états de Languedoc publiaient la liste des dix commissions qui devaient travailler pendant la durée d'une session, celle dite « pour les travaux publics » figurait en bonne place<sup>7</sup>. L'expression de « travaux publics » apparaissait même dans le nom d'une autre commission, plus récente, dont le rôle était de « travailler à la vérification des impositions des assiettes des diocèses, & de tout ce qui a rapport à leurs travaux publics<sup>8</sup> ». Mais le fait n'est pas général dans la France d'Ancien Régime : il n'exista pas de telle structure spécifique dans la Provence voisine où cet objet fut du ressort de la Procure du pays, c'est-à-dire d'une sorte de commission intermédiaire à compétence générale, assistée de l'« architecte de la province<sup>9</sup> ». Elle n'exista que très tardivement en Basse-Navarre où les réparations routières relevaient d'abord des communautés, conformément aux fors de ce royaume<sup>10</sup>. Dès lors, il paraît nécessaire de documenter et d'analyser ce qui suscita la création en Languedoc d'une telle commission spécifiquement chargée des travaux publics et le rôle qui lui fut assigné. Nous ne nous intéresserons donc pas à l'architecture et aux procédures de la technostructure des états en la matière, puisqu'elle est déjà particulièrement bien connue dans sa phase de maturité par les travaux que Jérôme Slonina lui a consacrés<sup>11</sup>, mais nous nous focaliserons sur la commission comme résultante d'une dynamique d'ajustements politiques.

6. EMMANUELLI (F.-X.), *États et pouvoirs dans la France des XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècles. La métamorphose inachevée*, Paris, Nathan, 1992, p. 223-239.

7. Archives départementales de l'Hérault [désormais ADH], C 8795.

8. Sur les commissions des états de Languedoc, voir DURAND (S.), « Les commissions », dans *Des états dans l'État...*, *op. cit.*, p. 123-148.

9. HILDESHEIMER (B.), *Les assemblées générales des communautés de Provence*, Paris, Pedone, 1935, p. 166-167.

10. AUGÉ (B.), *Les états de Basse-Navarre de 1665 à 1789*, thèse d'histoire, Pau, université de Pau et des pays de l'Adour, 2015, tome 1, p. 272-274.

11. SLONINA (J.), « *Des chemins superbes jusqu'à la folie...* ». *La politique routière des états de Languedoc de 1753 à 1789*, thèse de droit, Toulouse, université des sciences sociales de Toulouse, 1999, 567 p. ; il existe en outre un mémoire de master sur la phase de maturation antérieure : SALENSON (H.), *Routes et chemins en Languedoc à travers l'exemple de la sénéchaussée de Carcassonne de 1700 à 1753*, dir. Stéphane Durand, université de Montpellier, juin 2010, 76 p. Voir enfin : PÉLAQUIER (É.) et DURAND (S.), « Naissance et affirmation d'une administration provinciale des travaux publics », dans *Des états dans l'État...*, *op. cit.*, p. 677-704.

### Les origines plurielles d'une commission des états

S'il n'existait, au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, qu'une commission des travaux publics, cela n'était pas le cas un siècle plus tôt. En effet, la pluralité des commissions chargées des travaux publics fut de règle dans la seconde moitié du XVII<sup>e</sup> siècle, jusqu'à une brutale concentration qui se produisit à l'orée du siècle suivant. Les conditions d'une telle gestation ne furent évidemment pas indifférentes à la définition de son rôle.

#### *Au temps des commissions multiples*

##### La reconquête d'une liberté

Au cours de leur session annuelle de 1648, les états de Languedoc formèrent trois commissions chargées de travaux publics, toutes les trois concernées par la construction d'une jetée au cap d'Agde, face au fort que Joyeuse et Montmorency avaient fait construire sur l'îlot de Brescou au siècle précédent. Ce grand ouvrage ordonné par le cardinal de Richelieu occupait les états, chaque année, depuis 1632 car, à la différence de ce qui s'était produit en 1596 dans le cas de Sète, le pouvoir royal était parvenu à contraindre l'assemblée au financement d'un nouveau port sur le rivage agathois<sup>12</sup>.

La première des commissions formées en 1648 fut chargée d'ouïr l'entrepreneur des travaux ainsi que l'inspecteur qui en surveillait l'activité ; la deuxième fut désignée pour aller visiter le chantier ; la troisième eut pour mission d'examiner les comptes de l'entrepreneur<sup>13</sup>. Aucune des trois n'avait la même forme, d'autant que la troisième était chargée de travailler conjointement avec la seconde.

	Nombre de membres du clergé	Nombre de membres de la noblesse	Nombre de membres du tiers état	Officiers des états
1 <sup>re</sup> commission	1 (archev de Toulouse)	1 (baron de Ganges)	2 (Toulouse, Carcassonne)	
2 <sup>e</sup> commission	2 (évêque de Saint-Pons + vicaire général de Lodève)	2 (baron de Ganges + envoyé du Vivarais)	4 (Agde, Lavour, Béziers, Narbonne)	+ un syndic général
3 <sup>e</sup> commission	1 (archev de Toulouse)	1 (baron de La Gardiolle)	3 (Montpellier, Toulouse, Carcassonne)	

Tableau – Composition des commissions nommées aux états de 1648 pour traiter des travaux publics.

12. Sur le port de Sète, voir BONNET (É.), *Le premier port de Cette construit sous le règne d'Henri IV (1595-1605)*, Montpellier, impr. Emmanuel Montane, 1928, 23 p. ; sur le port de Brescou, voir DURAND (S.), « Richelieu, les états de Languedoc et la mer : la construction du port de Brescou au XVII<sup>e</sup> siècle », dans LOUVIER (P.) (dir.), *Le Languedoc et la mer (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle)*, Montpellier, PULM, 2012, p. 75-93.

13. ADH, C 7099, f<sup>o</sup> 30v<sup>o</sup>, 31v<sup>o</sup> et 72v<sup>o</sup>, délibérations des états des 12 mars, 18 et 22 mai 1648.

Outre l'absence d'uniformité dans leur configuration, il est remarquable que les états ne choisirent pas de confier cette affaire à une seule commission spécialisée, même si l'on remarque *in fine* que les deuxième et troisième commissions réunies contenaient tous les membres de la première, sous la forme de groupes emboîtés.

Mais, en cette même année 1648, à leur grand soulagement, les états prirent acte de la décision du roi de revenir sur l'une des dispositions de l'édit de Béziers (1632) relative aux travaux routiers. Cet édit les contraignait jusque-là de contribuer aux dépenses des ponts et chemins sans pouvoir décider de l'emploi des fonds levés. Cette compétence recouvrée, l'assemblée consulta son bureau des comptes, lequel suggéra de solliciter un arrêt du Conseil du roi qui permit « a la province de Languedoc de pourvoir a la reparation des ponts et chemins par ses antiennes formes<sup>14</sup> ». Il fut procédé ainsi et les diocèses civils se virent confier la réfection de leurs propres ponts<sup>15</sup>.

Dès que l'édit de Béziers fut totalement abrogé (1649), les états eurent recours à une multitude de commissions *ad hoc* pour s'occuper des chantiers de travaux publics – en fait, une commission par chantier –, soit pas moins de dix-neuf lors de la session ouverte en octobre 1650, dont deux concernant les travaux portuaires du cap d'Agde<sup>16</sup>. Il s'agissait pour la plupart de commissions de vérification de faible effectif, c'est-à-dire composées d'un évêque, d'un baron et d'un ou deux députés du tiers état, souvent accompagnés d'un syndic général et d'un secrétaire-greffier des états. Ces commissions étaient en général nommées en assemblées de sénéchaussée, pendant la session des états, et étaient chargées d'effectuer leur visite sur le terrain pendant l'année, pour en rendre compte à la session suivante<sup>17</sup>. Seules les commissions compétentes pour les travaux portuaires d'Agde – à l'exclusion des autres – étaient désignées en assemblée plénière des états, puisque cette opération n'était pas considérée comme une affaire particulière de la sénéchaussée de Carcassonne – à laquelle appartenait Agde – mais plutôt comme un objet intéressant la province tout entière. En outre, la principale des deux commissions chargées de surveiller ce chantier était composée d'un effectif triple de celui de chacune des commissions routières, signe de son importance particulière.

### La régularisation d'un fonctionnement globalement déconcentré

La multiplication des chantiers de travaux publics, en particulier routiers, provoqua une inflation du nombre des commissions *ad hoc*. Lors de la session de janvier-avril

14. ADH, C 7099, f° 63, délibération des états du 8 mai 1648. Sur le bureau des comptes, voir DURAND (Stéphane), « Les commissions », *op. cit.*, p. 130-132.

15. Rappelons que le Languedoc est divisé en 22 diocèses civils, dont la représentation est notamment assurée par une assemblée que l'on nomme « assiette diocésaine » (DURAND [S.], « Les assemblées subordonnées et leurs agents », dans *Des états dans l'État...*, *op. cit.*, p. 95-122).

16. ADH, C 7106, registre des délibérations des états pour la session d'octobre 1650 à janvier 1651.

17. Aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, les assemblées de sénéchaussées se réunissent en marge des états, les jours où ceux-ci vaquent. Elles sont composées des mêmes députés, ventilés par sénéchaussée d'origine. DURAND (S.), « Les assemblées subordonnées... », *op. cit.*

1661, elles étaient vingt-neuf, dont deux pour des chantiers portuaires : ceux de Sérignan et de La Nouvelle<sup>18</sup>. Mais chacune de ces commissions était désormais dotée de larges compétences puisqu'elle effectuait la visite des ouvrages à réparer et des chantiers en cours, elle faisait dresser les devis puis procédait à la passation des baux décidée par les assemblées de sénéchaussée. Une première rationalisation avait ainsi eu lieu pour faciliter le suivi des chantiers. Ce fut le régime commun à tous les travaux routiers lancés dans les sénéchaussées de Toulouse et de Carcassonne jusqu'à la fin du siècle.

Il en fut autrement dans la sénéchaussée de Beaucaire-Nîmes, où ce fonctionnement déconcentré fut à l'origine de graves difficultés entre 1659 à 1663<sup>19</sup>. En effet, une suite de contestations relatives à la désignation des membres de ces commissions aboutit au renoncement de l'assemblée de sénéchaussée à les nommer, voire à administrer les chantiers routiers. Sous la pression de l'assiette du diocèse de Mende – ou plutôt des « états particuliers du Gévaudan » –, cette administration fut désormais confiée au niveau inférieur, celui des diocèses civils. En cédant cette compétence, l'assemblée de la sénéchaussée de Beaucaire-Nîmes y perdit même la principale raison de ses sessions annuelles. Elle ne devait plus être réunie qu'épisodiquement jusqu'à la Révolution.

La crise institutionnelle qui venait de secouer la sénéchaussée de Beaucaire-Nîmes eut-elle des répercussions sur ses voisines ? Toujours est-il que les assemblées des deux autres sénéchaussées réduisirent progressivement le nombre de leurs commissions *ad hoc*, ou bien elles désignèrent pour un chantier donné des commissaires issus d'un seul diocèse – celui où les travaux devaient être réalisés – comme si elles en déléguaient l'examen aux diocèses civils.

Quant à l'assemblée plénière des états, elle ne désignait de commission *ad hoc* que dans le cas des grands chantiers hydrauliques, tels que le port de Sète et le canal royal, impulsés par le roi, comme cela avait été le cas pour le chantier du port de Brescou. Elle ne se mêla de travaux publics routiers que lorsque le roi l'y poussa, comme en 1679, pour la réfection d'une route entre le diocèse de Mirepoix et la future forteresse de Mont-Louis<sup>20</sup>. Cette année-là, le roi sollicita l'assemblée pour qu'elle réalisât les réparations envisagées à la route d'accès, en lui demandant qu'elle « prenne le soin de les faire faire en la manière qu'elle jugera plus à propos ». L'affaire ne fut pas renvoyée à la sénéchaussée concernée mais traitée directement par l'assemblée plénière. Ce détail de procédure était lourd de sens car – par analogie avec les grands chantiers hydrauliques – il sous-entendait que les demandes royales relevaient d'abord des relations entre le roi et les états avant de concerner telle ou telle sénéchaussée, comme c'était le cas pour les chantiers d'initiative provinciale. En somme, plus que la nature et l'intérêt des travaux à réaliser, c'était le contexte institutionnel qui déterminait le niveau d'administration de ceux-ci. En conséquence, dans le cas de la route du futur Mont-Louis, la commission des états chargée d'y travailler fut

18. ADH, C 7125, registre des délibérations des états pour la session de janvier à avril 1661.

19. Sur cet épisode, voir DURAND (S.), « Les assemblées subordonnées... », *op. cit.*, p. 98-99.

20. ADH, C 7207, délibération des états du 20 novembre 1680.



subtilement composée d'un nombre de commissaires assez ordinaire pour un chantier routier – soit quatre, à raison d'un membre du clergé, un de la noblesse et deux du tiers état – mais d'une qualité éminente puisqu'il s'agissait de l'archevêque d'Albi, du vicomte de Polignac, d'un capitoul de Toulouse et d'un consul de Montpellier.

Il exista ainsi, au cours de la seconde moitié du XVII<sup>e</sup> siècle, trois étages de commissions :

- celles des travaux demandés par le roi (routier ou maritime), désignées en assemblée des états ;
- celles des travaux routiers administrés en assemblée de sénéchaussée (avec le cas particulier des commissions issues d'une seule assiette) ;
- celles des travaux routiers administrés par les assiettes diocésaines (sénéchaussée de Beaucaire-Nîmes).

Les états se révélaient partisans d'un travail déconcentré à l'intérieur de la province mais très centralisé lorsqu'il s'agissait de demandes royales.

### *La création de la commission des travaux publics*

#### Une réaction des états aux empiètements de l'intendant Basville

La mutation du dispositif vint des chantiers hydrauliques. En 1694, le roi demanda aux états d'imposer 75 000 livres « pour achever ce qui rest[ait] à faire au port de Cette<sup>21</sup> » ; il s'agissait de contribuer à la construction d'un canal reliant le port de Sète à l'étang de Thau. Les états acceptèrent, en soulignant que les sommes devaient être employées « par M. de Basville de concert avec Messieurs les commissaires de l'assemblée des estats<sup>22</sup> ». L'assemblée provinciale tenait à ce *modus operandi* parce qu'il témoignait de sa soumission au roi tout en assurant un droit de regard des états sur l'emploi des sommes qu'ils votaient. Mais il semblerait que l'intendant ait alors pris quelque liberté avec la condition posée par l'assemblée. En effet, à la fin de l'année 1697, celle-ci n'avait toujours aucune nouvelle de l'emploi des 75 000 livres consenties trois ans plus tôt, ce qui lui avait par ailleurs permis, dans l'intervalle, de justifier la surséance de toute nouvelle imposition à ce sujet. Le 4 décembre furent désignés des commissaires chargés de visiter le chantier, « en sorte que par le rapport qu'ils en fer[ai]ent à cette assemblée elle [put] connoître l'emploi qui a[vait] esté fait des sommes qu'elle a[vait] accordé jusqu'à present pour lesdits ouvrages<sup>23</sup> ». L'assemblée avait décidé de remettre les choses en ordre.

Depuis janvier 1698, les états étaient aussi engagés dans un nouveau chantier ouvert au grau d'Agde, sous les mêmes conditions<sup>24</sup>. Le 25 novembre, des commissaires étaient désignés en assemblée plénière « pour examiner les deliberations cy

21. ADH, C 7277, f. 16<sup>o</sup>, délibération des états du 1<sup>er</sup> décembre 1694.

22. ADH, C 7280, f. 13<sup>vo</sup>-15<sup>vo</sup>, délibération des états du 26 octobre 1695.

23. ADH, C 7290, f<sup>o</sup> 15<sup>vo</sup>, délibération des états du 4 décembre 1697.

24. ADH, C 7293, délibération des états du 20 janvier 1698.

devant prises sur ce sujet et l'état present de cet affaire<sup>25</sup> » ; ils rendaient leur rapport quelques jours plus tard, le 4 décembre, et constataient qu'ils « n'[avaient] pas esté esclairs ny de ce qui [avait] esté fait au creusement dudit canal, ny de ce qui rest[ait] à faire, ny mesme de ce qu'il [pouvait] y avoir esté employé des susdites sommes<sup>26</sup> ». Si l'assemblée acceptait malgré cela une nouvelle imposition sans avoir pu vérifier ce qui avait été fait des précédents deniers, elle chargeait néanmoins ses officiers de mettre de l'ordre dans les comptes pour les examiner à la session suivante.

Dès l'ouverture des états de novembre 1699, le président-né désignait une commission tout à fait exceptionnelle « pour les ouvrages publics qui ont esté proposés suivant les instructions de Messieurs les commissaires du roy, scavoir ceux de Cete, ceux de la riviere d'Agde et ceux du pont du Gard<sup>27</sup> ». Jamais jusque-là, en assemblée plénière, n'avait été désignée une commission de travaux publics aux compétences aussi larges. Elle était de grande taille – trois évêques, trois barons et six députés du tiers – et concentrait donc l'inspection de tous les travaux hydrauliques en cours. Les commissaires des états purent alors commencer à examiner des demandes royales qui n'étaient plus seulement lues en assemblée plénière : l'intendant « Basville [prenait] la peine de venir dans leur bureau<sup>28</sup> » pour les leur expliquer. Eu égard au rituel ordinaire de l'assemblée, qui matérialisait les rapports de force politiques et symboliques dans les déplacements des individus et l'usage des espaces, on mesure combien ce déplacement put déjà passer pour une victoire des états.

Une autre innovation apparut au début de la session suivante quand, le 2 décembre 1700, l'assemblée « [arrêta] que Mrs les deputés qui furent nommés l'année dernière pour les affaires des travaux publics s'assembler[ai]ent incessamment pour examiner ce qui [avait] été fait pendant l'année en execution de la deliberation prise sur ce sujet<sup>29</sup> ». Par ce fait, la compétence de cette commission était reconnue d'une session à l'autre et ses membres reconduits de fait, jusqu'à nouvel ordre. L'assemblée fit surséance le lendemain pour laisser travailler la commission, laquelle rendit son rapport le surlendemain. Cette célérité signale l'importance donnée à l'affaire. Il fut décidé une visite complète des chantiers car « pour avoir un entier eclaircissement de tout ce qui [avait] été fait en execution desdits beaux, [les commissaires des états] avoient crû qu'il estoit d'une absolüe nécessité de faire une descente sur les lieux<sup>30</sup> ».

La contre-offensive des états était en marche : le 5 janvier 1701, les commissaires des états dressaient un rapport à charge contre l'intendant Basville<sup>31</sup>. Depuis la passation du bail relatif au canal des étangs, « Mrs les commissaires des Etats n'avoient

25. ADH, C 7294, f° 9v°, délibération des états du 25 novembre 1698.

26. ADH, C 7294, f° 15v°-17v°, délibération des états du 4 décembre 1698.

27. ADH, C 7302, f° 16r°, délibération des états du 26 novembre 1699.

28. ADH, C 7302, f° 63v°, délibération des états du 9 janvier 1700.

29. ADH, C 7305, f° 21r°, délibération des états du 2 décembre 1700.

30. ADH, C 7305, délibération des états du 4 décembre 1700.

31. L'attitude de Basville ne semble pas être propre à sa manière de remplir sa fonction en Languedoc.

Au même moment, l'intendant de Bretagne écarte les échevins de Rennes de l'adjudication de l'entretien des écluses de la Vilaine. Voir DANA (K.), *Rennes et la mer. Création, développement et fonctionnement d'une voie fluvio-maritime la Vilaine (XVI<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècles)*, thèse d'histoire, Lorient, université de Bretagne-Sud, 2017, p. 225.

pas été appelés et n'avoient eû nulle participation et nulle connoissance des payemens qui [avaient] été faits ». Toutefois, le pouvoir royal avait déjà reculé : le contrôleur général Chamillart venait d'écrire aux états que « l'intention de Sa Majesté étoit que M. de Basville ne se departit point de ce qui [s'était] pratiqué a cet egard depuis trente ans » et il garantissait « qu'il seroit libre aux Etats de faire visiter les ouvrages par leurs députés toutes fois et quantes qu'il leur plaira de prendre communication des comptes afin qu'ils puissent voir si les deniers de la province ont été employés utitement et selon leur destination<sup>32</sup> ».

Enfin, la mutation était achevée aux états suivants, ouverts en août 1701. Dès le 2 septembre, le président-né désignait en assemblée plénière une commission chargée des travaux publics, sans autre précision, composée de deux évêques, deux barons et quatre députés du tiers, soit d'une taille intermédiaire entre la commission de combat constituée en 1699 et les commissions *ad hoc* des chantiers ordinaires. Puis, le 3 octobre était lu en séance un arrêt du Conseil donné en réponse à l'article 8 du cahier de doléances de la province, arrêt qui ordonnait « que les ouvrages publics dont la province de Languedoc se chargera de faire la depense seront adjudés par les commissaires de Sa Majesté et par ceux qui seront nommés par l'assemblée générale conjointement et que les entrepreneurs seront payés sur leurs ordonnances par le trésorier de la Bourse de la province<sup>33</sup> ». La commission des travaux publics était née.

### L'analyse d'un processus

La création d'une commission chargée des travaux publics au niveau des états – et non plus au niveau des assemblées de sénéchaussée – fut donc clairement le résultat d'un affrontement avec le pouvoir royal. L'enjeu pour ce dernier était de transformer les états en simples bailleurs de fonds, en leur ôtant progressivement tout examen critique de l'utilisation des deniers imposés ; dans cette logique, la dimension politique de l'aménagement du territoire provincial était censée leur échapper. Ce conflit aux implications de grande conséquence s'était concrètement développé sur le terrain administratif, celui du contrôle des chantiers. L'assemblée provinciale se servit donc d'une instance formellement technique pour repousser les empiétements dont l'intendant s'était rendu coupable. La compétence formelle de la commission était en réalité le paravent d'une riposte politique. Cette instance était un lieu d'affirmation de l'autonomie administrative des états<sup>34</sup>.

Par ailleurs, ces circonstances favorisèrent une logique organisationnelle par rapport à une autre. En effet, l'une des logiques à l'œuvre aux états était jusque-là celle d'une forme de subsidiarité : l'assemblée plénière ne s'occupait ordinairement pas de travaux routiers, lesquels relevaient des assemblées de sénéchaussée qui, à

---

32. ADH, C 7305, délibération des états du 5 janvier 1701.

33. ADH, C 7311, f<sup>o</sup> 64v<sup>o</sup>, délibération des états du 3 octobre 1701.

34. La commission des travaux publics n'est donc pas née de l'inflation des ouvrages qui aurait contraint les syndics généraux à partager leurs pouvoirs. Voir SLOMINA (J.), *op. cit.*, p. 186.

leur tour, s'en étaient déchargées – de fait sinon de droit – sur les assiettes diocésaines ou du moins sur leurs membres. À l'inverse, la nécessité de faire face aux exigences des entreprises royales fit développer une réponse centralisée au niveau de l'assemblée plénière des états. Paradoxalement, ces deux logiques n'étaient pas contradictoires, leur juxtaposition pouvait même relever d'une certaine rationalisation : la subsidiarité pour ce que décidaient les gens de la province, la centralisation pour répondre aux exigences royales. Mais les empiétements de Basville poussèrent les états à durcir leur position en créant une commission centralisée pouvant soutenir le choc du dialogue avec les commissaires du roi.

### **Le fonctionnement d'une commission particulière**

Une fois constituée, la commission s'installa dans le paysage administratif des états. Malgré quelques évolutions d'ampleur limitée, elle y acquit des caractères très particuliers.

#### *Une structure singulière*

##### Une dignité remarquable

La commission des travaux publics garda quelques-uns de ses premiers caractères. Elle était donc nommée, comme les autres commissions, par le président-né des états, et elle était composée de deux évêques, de deux barons et de quatre députés du tiers, ce qui en faisait une commission de taille équivalente à celle dite « des affaires extraordinaires ». Comme cette dernière, elle ne comportait ni vicaire général ni envoyé de la noblesse – en lieu et place d'un évêque ou d'un baron –, ce qui signale assez la dignité dont elle était revêtue.

En outre, bien que les commissaires du roi aient été très impliqués dans la mise en œuvre des exigences royales en matière de travaux publics, cette commission des états ne pouvait pas être mixte eu égard aux conditions de sa formation, à la différence, par exemple, de la commission dite « de 1662 ». Cette dernière, chargée à son époque de la vérification des dettes des communautés, avait pu être créée sous la forme de commission mixte – composée de commissaires du roi et de commissaires des états – parce que les deux parties y avaient intérêt : le roi y bénéficiait de la légitimité politique des états, et les états de la capacité du roi à mettre les communautés sous tutelle. En revanche, les circonstances de la naissance de la commission des travaux publics étaient tout autres : les états avaient besoin d'une commission qui tienne le pouvoir royal à distance.

D'un point de vue fonctionnel, la commission était chargée de suivre les chantiers tout au long de l'année ; elle prenait donc singulièrement un caractère pérenne, comme une commission intermédiaire dont les états de Languedoc n'étaient

pourtant pas dotés, ce qui devait conférer à ses membres un poids et une compétence tout à fait remarquables. À l'instar de toutes les commissions des états, celle des travaux publics était renouvelée chaque année mais, comme Jérôme Slonina l'a bien montré pour la période 1756-1789, ses membres étaient souvent reconduits d'une année sur l'autre. De fait, on ne compte que cinq présidents successifs de 1702 à 1789 :

- 1702-1726, Philibert Charles de Pas de Feuquières, évêque d'Agde (mort en fonction) ;
- 1726-1741, Charles de Banne d'Avéjan, évêque d'Alès (mort en 1744) ;
- 1742-1766, François-Régis de Villeneuve, évêque de Viviers puis de Montpellier (mort en fonction) ;
- 1766-1774, Charles-Prudence de Becdelièvre, évêque de Nîmes ;
- 1774-1789, Joseph-François de Malide, évêque de Montpellier.

Concrètement, les commissaires aux travaux publics devaient, avec le temps, devenir de véritables spécialistes en la matière, aptes à discuter les partis pris techniques avec les ingénieurs, les inspecteurs et les entrepreneurs.

Par ailleurs, la composition nominale de la commission montre que le premier champ de compétence de celle-ci fut les travaux hydrauliques. Par exemple, la commission nommée en 1708 était ainsi constituée :

- pour le clergé, les évêques d'Agde et de Béziers ;
- pour la noblesse, les barons de Murviel et de Villeneuve (deux baronnies situées dans le diocèse de Béziers) ;
- pour le tiers état, les consuls de Montpellier et de Béziers, le diocésain de Béziers (en l'occurrence le maire de Gignac) et le diocésain d'Agde (*i.e.* le maire de Pézenas).

Tout au long du XVIII<sup>e</sup> siècle, la commission fut ainsi dominée par les députés du Languedoc méditerranéen, là où s'animaient les chantiers des ports et des canaux. Même chargée de travaux routiers, la commission garda cette marque originelle.

### L'évolution de sa structure

Dès la fin du règne de Louis XIV, une distinction fut faite entre une commission des travaux publics siégeant pendant la durée de la session des états et une autre qui devait se réunir au cours de l'année pour procéder aux visites des chantiers. Le 28 décembre 1712 fut effectivement nommée une commission « pour la direction des travaux publics pendant l'année et pour l'emploi des sommes qui seront imposées en conséquence des délibérations des Etats<sup>35</sup> ». D'abord de taille équivalente, elle fut bientôt réduite à la moitié ; il avait dû paraître difficile de déplacer huit commissaires tout au long de l'année sur tous les chantiers routiers de la province. Mais, de manière très judicieuse, ces quatre commissaires itinérants étaient issus de la commission

---

35. ADH, C 7362, f<sup>o</sup> 40<sup>o</sup>, délibération des états du 28 décembre 1712.

siégeant pendant la durée des états, soit l'évêque président, un baron et deux députés du tiers. La connaissance du terrain devait inévitablement leur donner un certain ascendant dans les discussions aux états. Mais là encore, il ne s'agissait pas d'une totale nouveauté. L'assemblée avait déjà recouru à ce type de commission partielle dans les années 1690, pour vérifier les travaux accomplis au port de Sète ; le dispositif fut donc pérennisé à partir de 1712.

L'effectif de la commission des travaux publics grossit ensuite dans les années 1730, mais dans un mouvement général que l'on observe dans le fonctionnement de l'assemblée provinciale. En effet, la commission des affaires extraordinaires et celle des manufactures passèrent de huit à douze membres, soit trois évêques, trois barons et six députés du tiers, respectivement en décembre 1734 et novembre 1737. La commission des travaux publics suivit le mouvement en 1739, le président-né confirmant par là l'égalité de dignité entre ces trois commissions dans le dispositif de travail des états. Il ne fut toujours pas question d'accueillir un vicaire général ou l'envoyé d'un baron dans ses rangs. En revanche, la commission des travaux publics pendant l'année garda son volume antérieur de quatre personnes, pour préserver sa souplesse de déplacement et sans doute – aussi – parce qu'il était difficile de diviser trois évêques par deux... Quoi qu'il en soit, on peut se demander si l'augmentation de l'effectif de la commission fut alors dû à un accroissement du nombre des dossiers ou simplement à la nécessité de maintenir un équilibre des dignités entre les commissions.

### *Le poids politique de la commission dans l'administration des états*

#### Une commission supplétive

Revêtue d'une dignité remarquable, la commission joua en fait un rôle important dans les affaires de la province, même au-delà des questions des travaux publics. La chronologie de ses travaux reste à faire mais l'on sait, par exemple, qu'en 1734 l'archevêque de Narbonne annonça que les commissaires aux affaires extraordinaires et ceux de la commission des travaux publics s'assembleraient chez lui « pour examiner ce qui [devait] estre fait de la part des états pour l'exécution des projets contenûs dans les instructions du roy adressées a Messieurs les commissaires de Sa Majesté au sujet de la veriffication qui [devait] estre faite de l'état des communautés de la province et qu'ils examineroient en meme temps ce qui regarde la nouvelle repartition qui [devait] estre faite dans les dioceses et communautés pour les taxes de la capitation<sup>36</sup> ». L'archevêque créait de fait un organe exceptionnel, chargé de délibérer sur des questions de la plus haute importance et qui – s'il était en principe consultatif – disposait cependant d'une légitimité socio-politique suffisante pour imposer son avis à l'assemblée plénière. La commission des travaux publics en faisait donc partie et cette participation trahissait son rôle

---

36. ADH, C 7431, p. 224, délibération des états du 22 janvier 1734.

éminemment politique dans l'administration des états, au-delà des questions purement techniques qu'elle traitait habituellement.

L'année suivante, le 31 janvier 1735, l'archevêque qui désignait les commissaires chargés des travaux publics pendant l'année leur demanda aussi de travailler à l'affaire du dixième avec les commissaires du roi<sup>37</sup>. Il s'agissait donc encore d'une des affaires les plus importantes de l'année, à négocier avec les agents du pouvoir royal. En 1759, enfin, soumis à la pression du pouvoir royal, le président-né des états fit réunir chez lui les commissions des affaires extraordinaires et des travaux publics pour examiner une lettre du contrôleur général au sujet du « grand chemin de communication du Languedoc avec l'Auvergne passant par Alais et le Puy<sup>38</sup> ».

Ces trois exemples font apparaître clairement que, dans l'ordre politique des états, la commission des travaux publics jouait un rôle de supplétif de la commission des affaires extraordinaires dans les cas les plus pressants. Apte à délibérer sur ce type d'affaires, la commission des travaux publics pouvait aussi être missionnée pour négocier directement avec les commissaires du roi et être assistée à son tour par la commission des affaires extraordinaires. Elle était donc beaucoup plus qu'une poignée d'individus chargés de recompter les toises cubes solides de pierre dans les devis qui lui étaient présentés.

#### Un poids déterminant dans la décision des travaux publics

À plus forte raison, dans les dossiers de travaux publics, les positions élaborées par la commission pesaient très lourd dans les débats de l'assemblée plénière. Effectivement, cette dernière ne démentait que rarement le rapport des commissaires. Les agents du roi devaient en être pleinement conscients ; ainsi, en 1758, les commissaires furent « pressés par le sieur Gendrier [ingénieur des Ponts et Chaussées] de se déterminer<sup>39</sup> » sur les trois options qu'il leur proposait pour la construction du grand chemin joignant le Languedoc à l'Auvergne. Mais la commission refusa de se prononcer, renvoyant l'affaire à l'assemblée plénière des états. Cette dernière, cependant, ne devait pas avoir connaissance de l'intégralité des travaux de la commission car celle-ci affirmait « qu'il seroit difficile de remettre sous les yeux de l'assemblée toutes les réflexions qui ont été faites par MM. les commissaires et qui ont été soumises à une sérieuse discussion ». Dès lors, l'assemblée plénière ne pouvait délibérer que sur une question « rédui[te] à certains chefs » par la commission des travaux publics. C'est donc bien en amont de l'assemblée plénière, au sein de la commission, que se décidaient les termes du problème à trancher. En l'occurrence, la commission émit une proposition de décision en quatre items, « ce qui [fut] délibéré conformément à l'avis de MM. les commissaires », pour ainsi dire comme toujours.

---

37. ADH, C 7436, f<sup>o</sup> 118v<sup>o</sup>, délibération des états du 31 janvier 1735.

38. ADH, C 7516, f<sup>o</sup> 128 v<sup>o</sup>, délibération des états du 22 février 1759.

39. *Ibid.*

De manière tout aussi remarquable, il pouvait arriver que les considérations développées par les commissaires dépassassent le simple examen technique des projets et l'exposé neutre d'une synthèse de ceux-ci. Ainsi, lorsqu'ils furent saisis en 1752 pour examiner un mémoire contenant un projet de réfection des routes ouvrant la province sur ses voisines, ils coupèrent court à toute discussion en affirmant qu'ils ne « [croyaient pas] être en état de prendre aucun party ni d'en proposer aucun à l'assemblée, sans compter que la dépense [portée par le projet] doit seule en arrêter l'exécution<sup>40</sup> ». Ils estimaient en effet que « la dépense dont il s'agit même avec les réductions énoncées est très forte en elle-même et plus encore dans un tems où les peuples déjà épuisés ne peuvent supporter de nouvelles charges ». Que la commission pût estimer qu'un projet était cher – voire trop cher – est une chose ; qu'elle jugeât qu'il était fiscalement intenable et qu'elle se substituât à l'assemblée plénière pour le rejeter en est une autre. Certes, ce rejet fut tout de même mis au vote et « l'assemblée [declara] qu'elle ne se trouve point en état de prendre aucune détermination sur le contenu du mémoire dont il a été parlé dans le rapport ci-dessus », mais la décision – fondée sur un motif fiscal, et donc politique – avait été forgée par la commission seule.

### *Les réformes de la fin du siècle*

#### Les états de Languedoc face à la multiplication des chantiers

L'accroissement considérable du nombre des chantiers conduisit les états à désigner une seconde commission des travaux publics pendant l'année, d'un même effectif, mais chargée spécifiquement du Haut-Languedoc. Il était devenu évident, en 1772, que des députés issus majoritairement du Bas-Languedoc ne pouvaient incessamment se déplacer dans la partie occidentale de la province pour y visiter les chantiers et procéder aux adjudications, tandis que d'autres affaires les appelaient près de chez eux, dans la partie orientale<sup>41</sup>. Il fut aussi sans doute question de rééquilibrer cette administration d'un point de vue politique pour ne pas mécontenter les élites des diocèses du Haut-Languedoc car, très logiquement, les députés de cette seconde commission devaient en être issus. Pour exemple, en 1778, furent nommés l'évêque de Lavaur, le baron de Mirepoix et les syndics des diocèses de Toulouse et d'Albi<sup>42</sup>. Mais la commission des travaux publics elle-même resta dominée par des membres issus du Bas-Languedoc.

Par la suite, le périmètre de compétence de cette dernière fut élargi en application de la réforme du Génie de 1776. Prenant prétexte de l'imprécision de l'ordonnance de réformation, les états sollicitèrent et obtinrent un règlement interprétatif du 22 juillet

---

40. ADH, C 7488, f° 90v°, délibération des états du 30 novembre 1752.

41. SLONINA (J.), *op. cit.*, p. 187.

42. ADH, C 7600, p. 368 (registre imprimé et paginé).



1778<sup>43</sup>. Celui-ci cédait aux états l'administration des travaux publics des ports et canaux marchands, secteur qui – à l'assemblée – entrait naturellement dans le département de la commission des travaux publics. Mais cette avancée considérable mérite d'être rapprochée de l'environnement institutionnel et politique du Languedoc.

#### Le cas languedocien dans la diversité des trajectoires

Il faut d'abord noter que la Provence ne semble pas avoir connu d'autres évolutions en la matière que la multiplication des agents de la province et le renouvellement des règlements. L'architecte de la province, devenu « ingénieur », fut flanqué d'inspecteurs et de « sous-ingénieurs », mais dans une proportion moindre de celle que l'on peut observer dans l'administration des travaux routiers languedociens<sup>44</sup>. Quant aux règlements, ils se succédèrent tout au long de la période, celui de 1757 pouvant d'ailleurs faire écho à celui – languedocien – de 1756<sup>45</sup>. Ce n'est donc pas du côté de la Provence qu'il faut chercher des échos ou des inspirations au cas languedocien.

La comparaison avec les états pyrénéens est plus suggestive. En Basse-Navarre, maintenant bien connue grâce à la thèse de Bertrand Augé<sup>46</sup>, c'est le pouvoir royal qui suscita la création d'une commission chargée des travaux routiers. Le contexte, assez particulier, fut celui du ministère de Maynon d'Invault, qui prolongeait l'expérience libérale de Laverdy. Pour suivre l'exemple du Béarn, les états de Basse-Navarre acceptaient le 7 juin 1769 de former une commission « pour mettre dans cette partie du service le concert nécessaire entr'eux et le commissaire dépar<sup>t</sup>y<sup>47</sup> ». Ils acquéraient donc là une forme d'institution déjà présente en Béarn et en Languedoc et qui, vraisemblablement, donnait satisfaction au pouvoir royal, du moins aux yeux du ministère de Maynon d'Invault. Mais la politique de l'abbé Terray mit fin à cette ouverture en direction des assemblées d'états.

Le contexte fut de nouveau favorable en 1778 sous le ministère de Necker. En effet, si les états de Languedoc obtinrent l'administration des ports de commerce et des canaux, ce fut notamment parce qu'au même moment le pouvoir royal décidait la dévolution de la compétence des travaux publics aux assemblées provinciales en création dans le Berry puis en Haute-Guyenne. En l'absence de rapprochement explicite, la concordance des dates est remarquable : l'arrêt du Conseil créant l'assemblée provinciale du Berry fut rendu le 12 juillet 1778, à quelques jours du règlement

43. JOUANNA (A.), « La conquête de l'autonomie "économique" », dans *Des états dans l'État...*, *op. cit.*, p. 674-675.

44. HILDESHEIMER (B.), *Les assemblées...*, *op. cit.*, p. 132 ; PÉLAQUIER (É.) et DURAND (S.), « Naissance et affirmation... », *op. cit.*

45. COUILHAT (I.), *L'application des règlements des états de Languedoc relatifs aux travaux publics, dans les diocèses de Montpellier et de Lodève, 1750-1789*, mémoire de maîtrise, Montpellier, université Paul-Valéry, 1992, 130 p.

46. AUGÉ (B.), *Les états de Basse-Navarre...*, *op. cit.*

47. Archives départementales des Pyrénées-Atlantiques [désormais ADPA], C 1537, délibération du 7 juin 1769. Consulté à partir de AUGÉ (B.), *Registre des délibérations des états de Basse-Navarre de 1665 à 1789*, annexe de la thèse *Les états de Basse-Navarre*, *op. cit.*, vol. II, p. 1957.

interprétatif du 22 juillet favorable aux états de Languedoc et à quelques mois de l'arrêt relatif à l'assemblée de Haute-Guyenne du 11 juillet 1779<sup>48</sup>. Il y avait une cohérence évidente dans la politique menée par Necker.

Mais un autre angle de vue est encore nécessaire : les Ponts et Chaussées, qui n'avaient – pour ainsi dire – pas droit de cité en Languedoc, avaient récupéré l'administration des ports de commerce aux dépens du Génie depuis 1762<sup>49</sup>. Confier les ports de commerce aux états de Languedoc, c'était donc les investir des compétences qui, ailleurs, revenaient aux Ponts et Chaussées. Dès lors, c'était faire de la commission des travaux publics une sorte d'homologue de l'assemblée des Ponts, voire une instance plus décisive encore si l'on considère que les avis de cette dernière étaient très discutés<sup>50</sup>.

L'exemple languedocien – ou celui du Berry ? – donna-t-il alors des idées aux états pyrénéens ? Toujours est-il que la commission chargée des chemins aux états de Basse-Navarre, qui jusque-là travaillait en collaboration avec l'intendant et les ingénieurs des Ponts, proposa à l'assemblée plénière, le 5 mars 1779, d'adresser « de très humbles représentations pour supplier Sa Majesté d'accorder aux présents états l'administration des routes, circonstances et dépendances<sup>51</sup> ». Mais la configuration institutionnelle était à l'évidence très différente de celle du Languedoc, notamment parce que l'administration des Ponts et Chaussées opérait dans le pays ; Necker ne pouvait guère assujettir ses ingénieurs à l'autorité d'une assemblée d'états. Dès lors, la réponse ne put être que négative. Le 27 juin 1779, Necker écrivit d'abord aux états de Béarn, qui avaient fait pareille demande, pour leur faire part de sa décision, laquelle suffit à décourager ceux de Basse-Navarre<sup>52</sup>. Ce qui valait pour le Languedoc était inapplicable dans les pays d'états pyrénéens, compte tenu de la longue histoire qui avait forgé l'administration des travaux publics dans la grande province.

\*

\* \*

L'histoire de la commission des travaux publics des états de Languedoc illustre un type de configuration du politique dans l'administration des travaux routiers et même, plus généralement, un exemple d'articulation du technique et du politique.

---

48. BORDES (M.), *L'administration provinciale et municipale en France au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, SEDES, 1971, p. 163.

49. BLANCHARD (A.), *Les ingénieurs du « roy » de Louis XIV à Louis XVI. Étude du corps des fortifications*, Montpellier, université Paul-Valéry, 1979, p. 458.

50. SZULMAN (É.), *La navigation intérieure sous l'Ancien Régime. Naissance d'une politique publique*, Rennes, PUR, 2014, p. 245.

51. ADPA, C 1538, délibération du 5 mars 1779. Consulté à partir de AUGÉ (B.), *Registre...*, *op. cit.*, p. 2190.

52. ADPA, C 1538, délibération du 29 février 1780. Consulté à partir de AUGÉ (B.), *Registre...*, *op. cit.*, p. 2206.

Les états revendiquèrent longtemps la maîtrise des travaux publics : décision d'investissement, levée des fonds, contrôle des dépenses. Chacun de ces aspects fit l'objet d'ajustements politiques, sur le terrain comme à la ville. Dans cette dynamique, la commission des travaux publics fut conçue comme un lieu d'affirmation de l'autonomie administrative des états ; elle était née pour en préserver les droits ; elle fut la cristallisation d'un certain état du rapport de force politique entre le pouvoir royal et les états à la charnière des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles.

Plus que cela, la commission fut – à l'occasion – une véritable instance politique, en particulier lorsqu'elle fut convoquée par le président-né pour se joindre à celle des affaires extraordinaires afin de conférer sur les demandes royales. En outre, comme d'autres commissions des états, celle des travaux publics fut amenée à se pencher sur la fiscalité royale, en l'occurrence sur le dixième et la capitation<sup>53</sup>. Mais si ces configurations furent assez rares, elles témoignèrent cependant de l'importance politique prise par la commission des travaux publics. D'ailleurs, si ses membres avaient été sans pouvoir politique, auraient-ils été l'objet de pressions ? Cette évolution témoigne aussi, d'ailleurs, de la plasticité de l'organisation du travail des états par commissions.

De fait, cette commission illustre un cas intéressant d'articulation du technique et du politique. Par nature, il ne s'agissait – selon Jérôme Slonina – que d'une instance exécutive<sup>54</sup>. Ses membres étaient commis par le président des états pour exécuter les délibérations de l'assemblée ; on pouvait espérer qu'ils fassent preuve d'un minimum de compétences techniques pour participer à l'administration des chantiers. En réalité, investis dans la durée, les commissaires acquéraient, par une expérience prolongée, des compétences techniques et une vision d'ensemble, pluriannuelle, des chantiers en cours. Cela leur permit, d'une part, de discuter les options proposées par les directeurs des travaux et, d'autre part, de déterminer largement les décisions d'une assemblée qui ne disposait pas de leur connaissance du terrain ; ils contribuèrent à forger le regard porté par les états sur l'espace languedocien<sup>55</sup>. Ainsi, tout à la fois membres d'une assemblée politique et investis de compétences techniques par leur expérience, ces commissaires jouèrent un rôle d'interface très important qui permit aux états de développer une politique raisonnée de travaux publics tout en échappant au spectre de la technocratie.

Malgré le poids qu'elle acquit, la commission des travaux publics resta à sa place. Certes, elle avait concentré tous les travaux hydrauliques entre ses mains et devait récupérer des travaux routiers d'importance provinciale, mais elle ne remplaça pas les assemblées de sénéchaussées ni les diocèses civils : la commission n'était pas une assemblée délibérante, elle ne rendait que des rapports discutés en assemblée plénière

53. À titre d'exemple, le bureau des recrues fut chargé de vérifier les comptes de la capitation.

54. Jérôme Slonina place la commission des travaux publics parmi les instances exécutives. Voir SLONINA (J.), *op. cit.*, p. 186-190.

55. PÉLAQUIER (É.) et DURAND (S.), « La fabrique du Languedoc : le regard des états sur l'espace provincial aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles », dans BADIE (M.-F.), HECK (M.-C.) et MONBRUN (P.) (dir.), *La fabrique du regard*, 2<sup>e</sup> colloque interdisciplinaire et international du CRISES, mars 2010, Paris, Michel Houdiard, 2011, p. 125-135.

des états. Sénéchaussées, diocèses et communautés gardèrent une grande autonomie dans la limite de leurs capacités financières, moyennant quelques contrôles : celui des états sur les diocèses et celui de l'intendant sur les communautés. La commission occupa donc tout le terrain politiquement disponible. Jérôme Slonina estime que la constitution empirique du système fut « un frein à une répartition des compétences totalement précise et définie dès le départ<sup>56</sup> ». La chose est juste. Mais pouvait-il en être autrement sous l'Ancien Régime, dont la construction fut réalisée par sédimentation des institutions et ajustements permanents ? En revanche, ce dispositif eut l'immense avantage pour les états de leur permettre de résister aux entreprises du pouvoir royal, voire de faire progresser leurs propres compétences. À cet égard, on notera que la réussite des états de Languedoc a procédé de leur capacité à capitaliser leurs avantages, car c'est finalement d'avoir tenu les Ponts et Chaussées à distance au début du XVIII<sup>e</sup> siècle qui permit à la commission des travaux publics de récupérer l'administration des ports et canaux, au contraire du refus qu'essuyèrent les états de Béarn et de Basse-Navarre en 1779. Enfin, si François-Xavier Emmanuelli attribue à la vigueur du droit provençal la capacité de résistance de la représentation provinciale outre-Rhône, il faut peut-être considérer que l'une des principales forces des états de Languedoc fut de renfermer la réalité de la décision politique dans des commissions d'apparence technique.

---

56. SLONINA (J.), *op. cit.*, p. 188.