

Le « Traité sur la Police de France » de William Mildmay (1763) : pour une histoire de la police britannique dans une perspective européenne.

Vincent Denis
Université Paris I Panthéon-Sorbonne
EA 127 (Centre de Recherches en Histoire Moderne)

Cette communication portera sur les échanges entre police française et police anglaise au XVIII^e siècle. Aujourd'hui demeure encore profonde la conviction d'une « unicité » du modèle policier « britannique » ou même anglais, strictement autochtone et imperméable aux influences continentales et notamment françaises. On voudrait ici remettre en question ce postulat en montrant comment les débats et les réformes sur la police en Grande-Bretagne entre 1750 et 1830 se sont en fait insérés dans les courants d'idées européens continentaux de l'époque. On s'intéressera particulièrement à William Mildmay, diplomate anglais auteur d'un *Treatise upon the Police of France*, d'abord manuscrit puis publié en 1763 à Londres. Ce travail s'appuie sur la correspondance privée de William Mildmay, conservée à la British Library et à la W. Clements Library (Université du Michigan, Ann Arbor), mais aussi les différents ouvrages rédigés par Mildmay ainsi que ses papiers privés. On étudiera la genèse et la réception de cet influent traité, depuis l'étude des pratiques d'observation et d'écriture de William Mildmay, ses sources d'information, jusqu'aux cercles de diffusion de son ouvrage et de sa présence dans les débats sur la police en Angleterre dans la seconde moitié du XVIII^e siècle. Il s'agit de faire l'étude d'un médiateur majeur dans les échanges sur la police à l'époque des Lumières en Europe, entre l'Angleterre et le continent, qui permet d'approcher les réseaux en cours de constitution d'un « espace policier européen » avant la lettre.

Qui est William Mildmay en 1750 ? Une bonne partie de sa vie nous est connue par la relation de ses activités diplomatiques à Paris écrite par la Canadienne Enid Robbie¹. C'est un avocat âgé de 45 ans, un célibataire qui mène une vie frugale en complétant ses revenus en accomplissant des tâches subalternes pour des membres du gouvernement. En effet, il n'appartient pas à la classe des grands propriétaires terriens, la « landed gentry » qui domine alors le Royaume-Uni. William Mildmay est le fils d'un « chief agent » de la Compagnie des Indes, mort assez jeune en laissant un modeste héritage à son fils et à sa fille, encore enfants. Son existence se déroule à l'ombre d'une branche beaucoup plus prestigieuse de la famille Mildmay, qui a donné un chancelier de l'Échiquier à la reine Elisabeth I. Son cousin Benjamin Mildmay joue un rôle essentiel dans sa vie : d'abord comme tuteur financier, puis comme ami et mentor. C'est en fréquentant son cousin que le jeune William Mildmay se lie d'amitié avec le jeune fils de l'épouse de son cousin, Robert Darcy. Ce dernier, plus connu sous le titre de Lord Holderness, devient au milieu du siècle un membre du gouvernement royal, Secrétaire d'Etat pour le Département du Sud, avec la responsabilité de la France dans son portefeuille ministériel, à partir de 1751. La réflexion de Mildmay sur la police est en fait enchâssée dans la correspondance que l'avocat entretient avec ses cousins titrés Benjamin Mildmay, Earl of Fitwalter, et Lord Holderness, dont il se considère le client et l'ami respectueux.

Ces connections familiales n'expliquent pas toute l'ascension de William Mildmay. Il voyage en 1748-1749 pendant 18 mois en France, en compagnie de son ami Sir Richard Hoare, joaillier et banquier londonien, futur maire de la City, et de son épouse. Au cours de ce voyage qui le mène notamment sur les rives de la Méditerranée, en Languedoc et en Provence, William

¹ The Forgotten Commissioner.

Mildmay rédige un mémoire d'observations sur la situation économique des provinces méridionales du royaume de France au lendemain de la Guerre de Succession d'Autriche, pour Lord Fitzwalter. Son mémoire est remarqué au sein du gouvernement britannique. William Mildmay doit vraisemblablement sa nomination en avril 1750 comme commissaire à ses talents d'observateur et à ses capacités à fournir des informations à Londres sur les activités commerciales et maritimes françaises. Arrivé à Paris en mai 1750, Mildmay ne tarde pas à se mettre au travail dès le mois de juin. La rédaction du *Traité sur la police de France* n'entre pas les attributions officielles de William Mildmay, qui se bornent à la commission anglo-française. On peut affirmer que Mildmay se livre pendant son séjour à trois grands types d'activités pour autrui : ses fonctions officielles de commissaire du roi George, qui sont de nature diplomatiques, des activités purement privées pour ses protecteurs et amis Lords Fitzwalter et Lord Holdernesse, enfin une troisième catégorie d'activités d'observateur et d'informateur au service de ses patrons, si ce n'est du gouvernement britannique. Tout en soulignant l'intérêt de ce dernier genre d'activités pour le gouvernement du roi George, Enid Robbie ne va pas jusqu'à faire de William Mildmay un agent de renseignement officieux de la Couronne. On peut pourtant avancer cette hypothèse, en s'appuyant sur les antécédents de Mildmay et son voyage en France, son profil qui n'en fait pas un connaisseur de première main des affaires américaines, et qui tranche avec celui des autres commissaires, anglais et français. Pendant son séjour, Mildmay prend également toute une série de précautions pour s'assurer des informateurs au sein des élites dirigeantes françaises et des ports, mais aussi pour sécuriser les informations obtenues en les mettant à l'abri de tentatives d'interception françaises. En l'absence d'éventuelles instructions secrètes dont je n'ai pas encore trouvé la trace (sa commission figure en revanche dans ses papiers), la question reste ouverte. Mais, au-delà de la question du statut de ses activités de renseignement, il est clair que William Mildmay s'est au moins piqué au jeu et a mis à profit son séjour en France pour faire passer quantité d'informations en Angleterre dans le domaine commercial, maritime, politique et militaire.

La rédaction du *Traité sur la police* s'insère ainsi dans un ensemble d'activités d'information sur des domaines assez variés. Mildmay dispose de deux types de canaux de communication avec Londres : celui officiel, qui passe sous la tutelle de l'ambassadeur de Grande-Bretagne, Lord Albermarle (qui décède durant son séjour), et qui conduit à Lord Holdernesse, dont la France figure dans le portefeuille ; ceux privés que Mildmay s'est ménagé dès juin 1750 avec Lord Holdernesse et Lord Fitzwalter, auquel il écrit pratiquement chaque semaine.

Pour quelles raisons William Mildmay prend-il la plume sur la police ? Il mentionne son travail pour la première fois dans une lettre du 4 décembre (15 décembre) 1751 à Lord Fitzwalter :

« I beg through your Lordship's means to acquaint my Lord Holdernesse that pursuant to his Lordship's Request I have taken some Pains to procure an exact Detail of the Police of this City with regard to their regulation of the Guet & the preventing of Robberies, which as soon as I have reduced in proper Order, I shall make bold to transmit to his Lordship ».

L'ouvrage semble répondre à une demande d'information de Lord Holdernesse sur la police de Paris. Mildmay semble en plein travail fin 1751. La rédaction se poursuit jusqu'au début du mois de mars 1752, où les exemplaires d'un premier manuscrit sont envoyés simultanément à Lord Fitzwalter et Lord Holdernesse². Dans les semaines suivantes, Mildmay propose d'élargir son travail sous la forme d'un supplément sur la maréchaussée et la sécurité des grands chemins,

² Lord Holdernesse, 22 janvier-2 février 1752, Leeds Papers, Eq. 3456, fol. 134, British Library ; Earl Fitzwalter, 26 février-8 mars 1752 et 11-22 mars 1752, W. Clements Library.

ainsi que sur la milice³. En juin de la même année, Mildmay fait part à Lord Fitzwalter de son souhait de proposer « d'autres remarques » utiles à la police, ce que l'on peut interpréter comme le souhait d'élargir encore ses investigations⁴. En octobre il indique à Lord Holderness qu'il a « beaucoup d'autres matériaux sur ce sujet »⁵. En mars 1753, Mildmay fait parvenir à ses correspondants une longue lettre sur l'Hôpital Général de Paris et le traitement des pauvres dans la capitale, accompagnée de nombreux mémoires manuscrits sur ce sujet⁶. Enfin, il annonce avoir rédigé et envoyé à Lord Holderness un supplément sur la maréchaussée et la prévention du vol en janvier 1754⁷. L'ouvrage de Mildmay n'est donc pas un mémoire rédigé d'un seul trait, mais une suite de petits traités successifs rédigés séparément, sans plan prédéfini, sur une période de deux années, entre 1751 et 1753. [Les Mildmay Papers (Essex Record Office, Chelmsford, Royaume-Uni) recèlent trois états manuscrits, datés de 1752 et 1754.] D'où la complexité relative du plan de l'ouvrage imprimé publié pour la première fois en 1763, dans lequel Mildmay semble avoir mis bout à bout les textes rédigés successivement pendant son séjour en France. On abordera plus loin la question de la publication du travail de Mildmay, parce qu'elle pose directement le problème de la réception de son œuvre et sa place dans les débats sur la police en Angleterre.

Il est possible de s'intéresser à la rédaction du traité comme opération intellectuelle, que la correspondance de Mildmay permet d'approcher. Mildmay ne manque pas de faire des commentaires sur son travail dans sa correspondance avec ses patrons. Comment qualifie-t-il son ouvrage ? Il parle de « exact Detail », puis de « Traité », « account », enfin « recount of the Police of Paris ». Dans sa correspondance on trouve à égalité « treatise », « account » et « recount », chacun deux fois. Le souci du détail et de la description exhaustive l'emporte sur la réflexion, même si cette dernière n'est pas absente : Mildmay appelle une fois son ouvrage « my remarks on the Police of Paris ». L'ouvrage porte ainsi la marque de l'éthique d'observateur discret, fidèle et diligent propre à Mildmay et qu'il exprime régulièrement dans ses lettres. Il est rare qu'il se livre à des commentaires personnels, à donner des avis ou des suggestions à ses correspondants, qui sont ses supérieurs et ses patrons. Le traité n'échappe pas à cet effacement de l'observateur, sauf à de rares moments, comme sur la question des pauvres.

Pour procéder à la rédaction de ses différents manuscrits, Mildmay s'est appuyé sur des sources écrites. On dispose d'un catalogue de ses livres sur la France achetés sur place établi probablement à la fin de son séjour, contenant 26 titres. En tête viennent les ouvrages sur le commerce, des recueils d'ordonnances et des ouvrages de droit civil et de droit canon. Si on trouve certains ouvrages importants de la première moitié du XVIII^e siècle, dont les mémoires de Boulainvilliers (1727) (édition des mémoires des intendants pour l'instruction du Duc de Bourgogne) et L'Esprit des Lois, récemment paru, on peine à identifier des ouvrages précis directement utilisables pour le Traité de police de Mildmay : citons la Description de la Ville de Paris (1725) qui appartient à la littérature statistique et économique et qui a pu fournir un certain nombre de chiffres et d'éléments factuels sur Paris à Mildmay. Les ouvrages sur la police, comme le célèbre Traité de Delamare, brillent par leur absence. Même sentiment à la lecture d'une autre liste, « Catalogue of French manuscripts brought in England in 1753 by Sir William Mildmay ». Divisés en manuscrits reliés (bound) et non reliés (unbound), avec respectivement 11 et 13 titres, ils ne comptent aucune référence particulière à la police. Les matières d'économie politique (commerce et surtout finances) s'y taillent la part du lion, ce qui prouve que l'information récente et chiffrée sur ces matières circule surtout sous forme manuscrite. La plupart des titres (qui

³ Earl Fitzwalter, 23 avril-3 mai 1752, W. Clements Library.

⁴ Earl Fitzwalter, 3-14 juin 1752, W. Clements Library.

⁵ Lord Holderness, 25 octobre 1752, Leeds Papers, Eq. 3456, fol. 284, British Library

⁶ Earl Fitzwalter, 28 mars 1753, W. Clements Library.

⁷ Earl Fitzwalter, 9 janvier 1754, W. Clements Library.

rassemblent souvent plusieurs manuscrits sur un même domaine) portent sur les domaines qui intéressent les fonctions officielles de Mildmay : la marine, le commerce et l'économie.

C'est que William Mildmay recourt à d'autres voies pour s'informer, en raison du secret et de l'opacité qui entoure son objet même. Dans ses lettres ou son traité, il se met en scène en insistant sur les difficultés, la peine ou le mal (pains) à se procurer de l'information. On le voit réunir des ordonnances, des édits et des déclarations qui sont vendus séparément, et former pour son patron un volume in-quarto (28 mars 1753, à propos de l'Hôpital Général). Il indique parfois l'existence d'informateurs. Bien introduit grâce à son statut de diplomate dans la haute société parisienne, Mildmay a noué des liens un certain nombre de parlementaires et de grands commis de l'Etat. Ainsi Daniel Trudaine, alors intendant de finance, chargé du Détail des Ponts et Chaussées, dont il spéculait sur les chances de succéder à Machault au poste de Contrôleur général des finances en décembre 1751⁸, et qu'il appelle « an acquaintance of mine ». Ses liens privilégiés avec les parlementaires parisiens sont également patents dans sa correspondance, sans qu'il en nomme un seul cependant : les querelles entre Louis XV et le parlement de Paris occupent une place importante dans les nouvelles qu'il envoie à Londres, et il finit par s'excuser auprès de son patron. Mais il indique que « my chief acquaintance lyes amongst these Gentlemen of Robe »⁹. Son informateur ne le renseigne pas exclusivement sur la police. Mais le Parlement de Paris était en charge de la « grande police » de Paris, exerçait une tutelle sur les cours et les officiers du Châtelet, lié également à l'administration de l'Hôpital Général et collaborait avec le lieutenant général de police. Sans avoir la haute main sur la police de Paris, les informateurs de Mildmay pouvaient donc lui donner accès à des informations de valeur. C'est le cas sur l'Hôpital Général, sur lequel il s'est procuré toute une série de mémoires et de projets inédits, présentés au gouvernement ou aux administrateurs, et dont l'impression est interdite, explique-t-il. Il a réussi, « au prix de difficulté et de dépenses », à s'en procurer des copies manuscrites des plus intéressants, qu'il a fait relier et envoyer à son patron¹⁰. De même Mildmay montre une capacité certaine à se faire ouvrir certaines portes, comme celles des bureaux de l'Hôpital Général, où il affirme dans son traité avoir été lui-même sur place examiner les comptes¹¹. William Mildmay semble entretenir de bonnes relations avec ses « connaissances » grâce à des cadeaux : ainsi presse-t-il son patron de lui faire parvenir l'ouvrage d'Ogilvyes sur les routes, que Daniel Trudaine aimerait avoir. Cette catégorie d'informateurs de Mildmay ne semblent pas avoir eu conscience de divulguer des informations cruciales et de mal agir. Il en va autrement pour d'autres, qui restent dans l'ombre. Au moment où il achève son premier mémoire sur le Guet et la prévention des vols dans Paris, en 1752, il fait état de 25 louis d'or de dépenses « to procure some part of the Intelligence I have therein communicated » et dont il demande le remboursement sur le « Secret Service money », via l'ambassadeur d'Angleterre¹². A d'autres reprises dans sa correspondance, il mentionne des dépenses sur ses deniers pour obtenir des renseignements sur le commerce et la marine (en plaisantant d'ailleurs sur le bon emploi de ses émoluments pour le bien de la Couronne), mais c'est la seule fois où il demande un remboursement et sur cet argent : c'est peut-être le signe qu'il a dû véritablement acheter un informateur, ou encore du coût particulièrement élevé des renseignements sur la police de Paris. Dans sa préface, Mildmay insiste clairement sur le dualisme des sources d'information sur la possible : celles que l'on peut tirer « des lois elles-mêmes », et celles tirées de la « practical knowledge of those, whose duty it was to put them in execution ». Il décrit un peu sa méthode de travail : ce que l'on peut tirer des règles imprimées, de la lettre de la loi, et le recours à des praticiens qui sont ses informateurs. Il y a une spécificité de l'objet policier : la police est à la fois

⁸ Eart Fitzwalter, 4-15 décembre 1751, W. Clements Library.

⁹ Eart Fitzwalter, 10 janvier 1753, W. Clements Library

¹⁰ Eart Fitzwalter, 28 mars 1753, W. Clements Library

¹¹ *A Treaty...*, op. cit., p 73 : « I examined the account at the office itself... »

¹² 11-22 mars 1752.

faite d'un ensemble de règles de droit, mais aussi d'une « connaissance pratique », irréductible aux textes. Il y a donc bien un « savoir policier » qui n'est pas celui des juristes. Le recours aux informateurs et à la corruption n'est pas nécessaire seulement à cause du secret qui entoure la police, mais aussi par la nature de l'objet policier, du savoir policier, dont les praticiens restent les seuls détenteurs. Le témoignage de Mildmay est ici révélateur pour qui s'intéresse aux conditions de circulation de l'information sur la police au dix-huitième siècle. Néanmoins, par l'information « ouverte » et dispersée chez les libraires, l'observation directe, l'obtention de documents confidentiels ou encore des documents rédigés par un informateur, Mildmay parvient à fournir un tableau assez complet et étonnamment précis sur certains points sur la police de Paris au début des années 1750, même s'il est loin d'être aussi détaillé et exhaustif que celui que dresse le commissaire Lemaire en 1770 (mais de l'intérieur de l'institution). C'est par un mélange de ruse, de patience, d'observation directe et d'expédients que Mildmay peut composer son traité sur la police, un objet qui demeure fuyant et opaque et qu'il n'était peut-être pas possible d'atteindre autrement.

Les curiosités de William Mildmay : le prisme des débats sur la police en Angleterre

Malgré les prétentions à l'exhaustivité qui émaillent le travail de Mildmay, on doit constater que ses curiosités sont biaisées, largement orientées par les structures des débats sur la police en Angleterre. Il est assez piquant de noter que Mildmay a été utilisé comme une source non critiquée par des historiens de langue anglaise travaillant sur la police de Paris, notamment Alan Williams. On trouve pourtant plusieurs marques de l'ancrage du livre dans les débats anglais, tout d'abord sous la forme de références explicites : dès les premières lignes de la préface, Mildmay affirme que son travail fait écho à deux discours du roi George devant les deux chambres du Parlement, en 1751 puis en 1753, appelant les parlementaires à se pencher sur les moyens d'améliorer la police. Mildmay affirme qu'il était de son devoir de contribuer à découvrir quelles lois et quels règlements étaient établis en France pour la préservation de l'ordre public et la prévention du vol. Dans sa correspondance avec Lord Fitzwalter et Lord Holderness, en mars 1752, le diplomate fait part à ses patrons de son souhait de le faire paraître pour la prochaine session du Parlement¹³, ce qui ne peut être que pour en éclairer les travaux. Lorsque l'ouvrage est publié en 1763, à l'issue de la Guerre de Sept Ans, il justifie la parution par la reprise des travaux parlementaires sur ce sujet qui ne saurait tarder : « our Legislature will re-assume the consideration of promoting the internal *police* of this kingdom, and more especially for preventing the robberies and outrages, which begin again to disturb the domestic peace of his Majesty's subjects ». En quelque sorte, l'ouvrage de Mildmay anticipe la reprise de la réflexion et de la réforme de la police en Angleterre. Ces pages liminaires ancrent donc fortement l'ouvrage dans l'actualité des débats politiques anglais.

Mais ce n'est pas tout : la composition même de l'ouvrage reflète la nature des débats anglais sur la police. Le traité publié en 1763 comprend 5 chapitres, qui portent sur le système judiciaire, la maréchaussée et la prévention du crime sur les routes, la prévention du crime à Paris, l'administration civile de la capitale, enfin une partie statistique comparant Paris et Londres et évaluant le coût de la police de Paris. On voit bien que les chapitres sur la maréchaussée, la sécurité à Paris et l'administration forment le cœur de l'ouvrage, ou plutôt le noyau initial, rédigé dès 1752, auquel sont venus s'ajouter deux chapitres d'encadrement, plus convenus (la comparaison Paris-Londres). Ces trois chapitres font directement écho à la vague de débats des années 1751-1753 en Angleterre, la première des « regulatory drives » qui jalonnent la deuxième moitié du dix-huitième siècle, autour de trois questions essentielles :

- la lutte contre la criminalité sur les grands chemins et dans l'espace urbain, celui de la grande ville (Londres)

¹³ 11-22 mars 1752.

- l'assistance aux pauvres et la « question sociale »
- le rôle respectif du gouvernement central et de l'administration locale dans l'amélioration du cadre de vie urbain.

On devrait y ajouter le problème de la justice criminelle et de la pénalité, que Mildmay aborde d'ailleurs également en fait dans son premier chapitre, mais sans s'y attarder, sa curiosité se focalisant sur la police (police active et police administrative).

Au moment où Mildmay prend la plume, le débat sur la lutte contre la criminalité fait rage. La rédaction initiale du traité (vers 1751-1752) coïncide avec ce que les historiens anglais ont appelé « crime wave », une période d'intense demande pour juguler la criminalité. Cette « crime wave » du milieu du siècle désigne deux phénomènes. Tout d'abord elle fait suite à la Guerre de Succession d'Autriche, achevée en 1748. La démobilisation de milliers de soldats et de marins marqués par la guerre et les difficultés économiques sont probablement à la source d'une importante augmentation de la criminalité violente à partir de 1749. Elle désigne aussi l'insistance de la presse à dénoncer l'irruption de la violence et la nécessité de réformes radicales, provoquant une vague de pamphlets sur cette question. En définitive, en 1752 se réunit le premier comité parlementaire pour l'amélioration de la police et la lutte contre le crime (il y en aura beaucoup d'autres dans la seconde moitié du siècle et au début du XIXe). Le porte-parole le plus éloquent de la réforme est Henry Fielding, qui fait paraître en janvier 1751 son Enquête sur les causes du crime... . Reste à voir si le texte de Mildmay est une réponse à Fielding.

Par ce contexte s'explique la focalisation de Mildmay sur le problème essentiel pour lui de la lutte contre les voleurs de grand chemin et les cambrioleurs en ville, qui passent pour un véritable fléau en Angleterre à ce moment-là. Il organise en deux parties ses investigations, suivant des préoccupations « londoniennes ». La maréchaussée est ainsi vue de l'angle essentiel (mais restrictif) de la surveillance des grands chemins, sur laquelle Mildmay s'étend longuement (alors que les brigades remplissent, on le sait, d'autres missions). L'autre aspect concerne la police urbaine, plus particulièrement dans la capitale. C'est d'abord sous cet angle que la police parisienne est décrite – une vision sécuritaire. Les points essentiels de la description de Mildmay concernent ce qu'il appelle (comme les Parisiens à l'époque) le « Guet », la principale force de police active dans la capitale (mais non la seule puisque on trouve les archers de l'Hôpital et certains régiments de la Maison militaire du roi, les Gardes Françaises, les Gardes Suisses et les Mousquetaires). C'est le Guet qui est à l'époque en première ligne pour le maintien de l'ordre, et en particulier pour la surveillance de l'espace urbain d'abord de nuit et de plus en plus le jour, avec la multiplication progressive de postes de garde permanent, et un système complexe de patrouilles nocturnes¹⁴. C'est sur ce dispositif que Mildmay s'étend le plus, faisant écho peut-être aux débats contemporains sur le « night watch », c'est-à-dire le Guet bourgeois. Ainsi s'explique aussi sa description des commissaires de police (qui semblent le fasciner) et des inspecteurs (même s'il met fortement en doute leur moralité). Pour ces derniers, il est vrai que Mildmay écrit sur un corps à la réputation sulfureuse et dont l'histoire est jalonnée de scandales et d'exactions, le dernier épisode étant celui des émeutes de mai 1750, dont Mildmay a peut-être été un témoin direct, puisque qu'il est arrivé à Paris à cette période.

Second vaste problème évoqué par Mildmay, et qui fait écho directement au débat anglais, c'est celui des pauvres et de l'assistance. Il est lié en France comme en Angleterre au débat sur le crime, non pas forcément dans la recherche de causes sociales du crime, mais par exemple dans l'ouvrage de Fielding sur le thème du dérèglement moral des pauvres, de l'immoralité des pauvres qui est la cause directe du crime. Chez les réformateurs anglais s'élèvent des critiques contre le système de la « Poor Law », le système assistantiel mis en place depuis le règne d'Elizabeth (et renforcé au cours du XVIIIe siècle), qui confie à chaque paroisse l'entretien de ses pauvres mais également limite les libertés d'installation des pauvres sur d'autres paroisses. Henry Fielding s'en prend dès 1751 aux « poor laws » et au « Settlement Act » qui ont généré la création de noyaux

¹⁴ Chagniot.

criminels dans la capitale. Dans un autre pamphlet, peu après, il demande la création d'entités beaucoup plus vastes que les structures d'assistance paroissiales pour accueillir les pauvres et les surveiller. Il rejoint ici d'autres voix qui prônent au Parlement, à l'intérieur du comité de 1752, la mise en place d'unions plus vastes par les juges de paix, pour en finir avec la corruption des administrateurs des paroisses qui détournent les fonds¹⁵. Ici il faut noter que Mildmay répond directement à Fielding. Dès mars 1753, il adresse à Lord Fitzwalter une longue critique du pamphlet de Fielding, en s'appuyant sur l'expérience parisienne de l'Hôpital Général, qui constitue selon lui la preuve de la fausseté des thèses de Fielding : un système plus vaste que celui des paroisses, mais tout aussi inefficace, sinon plus. A cette occasion, il lui fait parvenir une documentation importante sur le sujet – réglementation mais aussi mémoires et projets manuscrits rassemblés par ces soins¹⁶. On retrouve cette réfutation de Fielding dans le 4^e chapitre du traité, dans lequel Mildmay consacre plusieurs pages aux pauvres et à l'Hôpital Général, dont il dresse un tableau terrible. Pour lui, économiquement, moralement, c'est un échec.

Enfin, dans une moindre mesure, l'intérêt de Mildmay pour l'administration civile de la capitale fait également écho aux débats anglais sur l'administration locale et l'amélioration des infrastructures urbaines. Il en résulte une curiosité de Mildmay pour le pavage et l'éclairage des rues – la question essentielle des blés par exemple reste assez secondaire pour lui, même si elle est évoquée.

C'est donc une série de débats anglais qui orientent la curiosité de Mildmay vers certains objets. Mildmay prend position, bien qu'il s'en défende souvent dans son traité ou même dans sa correspondance, en se présentant sans cesse comme un observateur soucieux de porter à la connaissance de ses patrons (puis du public) des éléments pour éclairer leur jugement. En réalité, son texte très neutre laisse échapper par moment des jugements de valeur, des opinions, dont d'ailleurs il s'excuse. De son traité se dégage un certain nombre de traits, un portrait en creux d'une police idéale que l'on peut esquisser.

La police selon Mildmay

Mildmay propose à ses lecteurs de s'inspirer de l'expérience parisienne. On a vu d'ailleurs que dans le cas de l'assistance aux pauvres, ce n'est pas une imitation. Pour d'autres aspects, en revanche, l'exemple de la police de Paris et de celle du royaume lui semble féconde. Il est manifestement séduit par la possibilité d'installer des patrouilles sur les grands chemins, dont il recommande l'installation autour de Londres, pour appréhender les voleurs. Le fonctionnement du Guet nocturne lui semble pertinent et un modèle d'efficacité – malgré un coût relativement faible. Mais au-delà de ces éléments factuels, un certain nombre d'aspects de la police en France le séduisent. A plusieurs reprises il insiste sur la hiérarchisation, la spécialisation et la division des tâches qui fait l'efficacité de la police de Paris. Avec le principe que les agents qui sont préposés (même avec des offices vénaux comme les commissaires et les inspecteurs) sont tout entiers engagés dans leur fonction, qui est leur seule fonction (ce n'est pas tout à fait exact, toujours, mais l'idée de Mildmay est intéressante en soi). C'est donc un vigoureux plaidoyer pour une police plus spécialisée et dont les agents sont engagés à plein temps. Le mot de professionnalisation n'est pas prononcé, mais Mildmay veut manifestement des agents complètement consacrés à leurs tâches. Il s'intéresse également à la communication et aux systèmes d'information entre les agents de la police, auquel il consacre plusieurs pages, qu'il s'agisse de la maréchaussée et de la correspondance entre les brigades que de la police de Paris. Il rejoint ici des idées mises en pratique et défendues par les Fieldings dans leurs bureaux de Bow Street où circulent les avis de recherche et les déclarations de vols, pour les détectives et les thief-takers professionnels. Même le système de contrôle des logeurs et de leurs clients mérite examen d'après lui. Pour lui le

¹⁵ N. Rogers, art. cit.

¹⁶ Lettre du 28 mars 1753, W. Clements Library.

renforcement de l'efficacité passe clairement par ce qu'on pourrait appeler aujourd'hui le renforcement du « pouvoir infrastructurel de l'Etat », notamment la maîtrise de l'information et de sa transmission entre les agents de la justice criminelle.

Mildmay n'est pas cependant en faveur d'une imitation servile. Il est conscient d'un certain nombre d'obstacles à l'adoption de mesures de police françaises et lui-même certains éléments lui répugnent : il faut noter son refus insistant de ce qu'il appelle « gouvernement militaire », qui caractérise certains aspects de la police française, confiée à des autorités selon lui militaires, et non civiles : la maréchaussée, mais aussi le Guet à Paris. Ces éléments sont discutables, notamment pour le Guet qui est placé sous l'autorité d'un inspecteur et commissaire du Guet nommé directement par le Secrétaire d'Etat de la Maison du Roi. On retrouve donc ici plutôt une crainte contre un exécutif central fort, et l'attachement fréquent à l'administration locale.

Ces malentendus sur la France sont cependant très importants. En effet, ces aspects de la politique sociale et de l'action de l'Etat sont en France essentiellement discutés dans une littérature grise rédigée par les praticiens de la police, les ministres, les magistrats. Les informations extérieures filtrent extrêmement peu, notamment vers l'Angleterre. Aussi on comprend mieux dans ce contexte de rareté l'intérêt qu'a pu représenter le travail de Mildmay, d'abord ses mémoires inédits puis son traité imprimé. C'est l'occasion de se pencher sur l'histoire de la publication des manuscrits de Mildmay. A plusieurs reprises ce dernier revient dans sa correspondance sur l'idée de publier sa description de la police. Dès mars 1752, il en demande la permission à ses patrons, une fois qu'ils auront lu son travail. Nous n'avons pas les réponses de ses correspondants, mais on voit que Mildmay, respectueusement, ronge son frein et ne peut publier son travail. Ses patrons étaient-ils soucieux de garder pour eux son travail ? Une autre hypothèse est plausible : Mildmay voyait cette publication comme un préalable à son élection au Parlement, où il se voyait peut-être membre d'un comité sur le sujet brûlant du moment, fort de son expérience à Paris. Il y fait clairement allusion en 1752, dans une lettre à Fitzwalter. Ses patrons ont-ils voulu mettre un frein à ses ambitions politiques ? Toujours est-il que Mildmay n'a jamais été membre du Parlement, même s'il fut élu Juge de paix dans les années 1760, après être devenu un membre de la gentry suite à un bel héritage. Manifestement Mildmay était soucieux d'intervenir dans le débat anglais, comme le montre son activisme vigoureux en réponse au pamphlet de Fielding sur l'assistance en 1753. A cette occasion, il expose à ses patrons les sollicitations dont il fait l'objet pour publier son travail, qui indiquent l'intérêt suscité outre-Manche par ces questions et la rareté de l'information disponible. Le travail de Mildmay, malgré ses biais et ses simplifications, reste une description très précise et bien informée du fonctionnement de certains éléments essentiels de la police parisienne. On y trouve la meilleure description du Guet par un « non spécialiste » (peut-être aidé par un « insider » ?), manifestement puisée aux meilleures sources.

Quelle fut l'influence du travail de Mildmay sur les débats anglais ? Elle semble avoir été minimale avant 1763, date de la première publication du traité, au lendemain de la Guerre de Sept Ans, alors qu'une nouvelle « crime wave » sévit. Le traité fait l'objet de plusieurs rééditions dans les années suivantes – il est d'ailleurs imprimé avec un autre traité de Mildmay sur le commerce et la navigation. Ce qui laisse supposer un certain succès, si l'éditeur a jugé bon de le rééditer. Il n'y a pas de concurrent, d'ouvrage équivalent en Angleterre. Mildmay n'a pas eu l'audience cependant des Fieldings, bien accueillis dans les journaux. Cependant on trouve son ouvrage cité dans deux grands ouvrages sur la « Poor Law » (Burn et Kames) dans les années 1780. Son influence semble avérée dans le cas de la réforme de la police de Dublin, étudiée par R. Palmer. En 1787 est adopté une réforme de la police de Dublin qui s'appuie sur un long mémorandum rédigé par Sackville Hamilton, Under Secretary dans le Civil Dpt depuis 1780, et qui se fonde sur l'ouvrage de Mildmay et le modèle de la police de Paris : avec des forces seulement double de celle de Dublin, la police de Paris (le Guet) assure le contrôle d'une ville 5 fois plus grande, sans gaspiller d'argent dans le guet bourgeois.

L'intérêt suscité par l'ouvrage de Mildmay, sa curiosité incidente pour la police de Paris – à laquelle il consacre son premier ouvrage « français » - montre ainsi que le débat policier en Angleterre ne s'est pas construit seulement en vase clos, dans une pure réflexion sur un « style » anglais. C'est dans la confrontation avec les expériences étrangères, l'expérimentation aussi, que la police a été transformée. Mildmay a été plus influent pour faire refuser des éléments français que pour les faire accepter, sauf à Dublin. On peut considérer qu'il a été largement responsable de la création d'un modèle « parisien » voire « français » pour la police dans le champ des débats sur la police en Angleterre. Le traité est réédité encore au début du XIXe siècle, près d'un demi-siècle après sa rédaction initiale et alors que les troubles révolutionnaires puis le Consulat ont transformé les structures policières de la capitale.