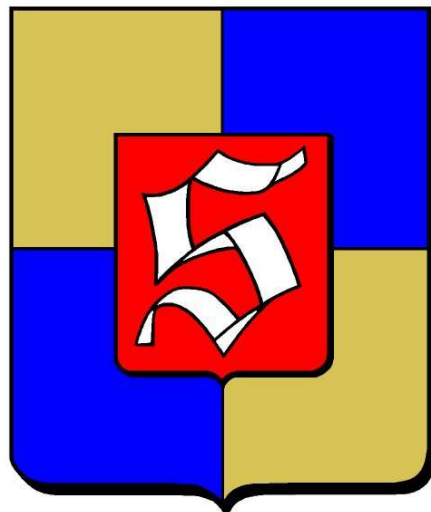


Rémy BERTHOD

Master I Histoire contemporaine
2005-2006

Aspects de la mise en place
de l'administration française en
Savoie au début de la décennie 1860



Université de Savoie
Sous la direction de Christian SORREL

REMERCIEMENTS

Sans eux, ce travail n'aurait pu voir le jour. Qu'ils en soient remerciés. Merci à Christian Sorrel, directeur de ce mémoire, pour sa disponibilité et ses conseils, et à Sylvain Milbach pour ces précieuses indications. Merci également au personnel des Archives Départementales de Savoie, dont le professionnalisme et l'esprit d'accommodement facilitent le travail de recherche, ainsi qu'à Manuel et Jean-François Arragain, indispensables relecteurs. Une pensée enfin pour tous ceux, qui, à un moment ou à un autre au cours des dix mois écoulés, ont dû supporter voire même subir mes doutes, mes enthousiasmes, mes inquiétudes...

INTRODUCTION GENERALE

« C'est en m'occupant à la fois et de l'ensemble et des détails intimes de l'administration que je m'efforcerai d'accomplir les bienveillantes intentions de l'Empereur pour le peuple savoisien, et de justifier la haute confiance dont il m'a honoré. J'y apporterai tout le soin, toute la prudence que les changements considérables dont il s'agit rendent nécessaires, mais, en même temps, la fermeté et la promptitude d'exécution qui sont dans les habitudes de l'administration française. »

Avec ces quelques lignes, court passage de sa déclaration d'entrée en fonctions le 18 juin 1860¹, le tout nouveau préfet de la Savoie, Hyppolite Dieu, entrevoit déjà la clé du problème auquel il va être confronté : faire cohabiter la rigueur administrative française avec les susceptibilités et les habitudes locales, un compromis délicat mais indispensable.

L'année 1860 offre en effet une expérience inédite. L'administration française, système abouti, hérité de la longue construction de l'Etat et renforcé au cours du XIXe siècle, par les régimes successifs - qu'ils soient républicains, monarchiques ou bonapartistes – doit assimiler, intégrer deux nouveaux territoires, la province de Savoie et le Comté de Nice, représentant plus de 14 000 km² peuplés par près de 740 000 personnes. Il ne s'agit pas, contrairement au reste de la France, d'appliquer les nouvelles mesures, les nouvelles lois, au fur et à mesure de leur élaboration. La mise en place concerne cette fois-ci l'administration considérée dans son ensemble, comme un tout, un système cohérent – de la législation aux services chargés de l'appliquer et au personnel qui les compose. La confrontation est forcément révélatrice de l'administration française mais aussi de la société et du territoire qui l'accueille. C'est ce que nous nous efforcerons de comprendre en étudiant les quelques années qui suivent l'annexion² de la Savoie à la France.

¹ Archives Départementales de la Savoie (désormais A.D.S.) 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860. Voir annexe VI p. 111.

² Le terme « annexion » est le plus fréquemment utilisé pour désigner le transfert de souveraineté entériné par le traité du 24 mars 1860, même si il est absent de ce dernier document, qui lui préfère l'expression « réunion ». Le cinquantenaire puis le centenaire de cet événement ont fait émergé le terme « rattachement », qui sous-entend un acte volontaire et consenti plutôt qu'imposé. Il est de plus en plus usité aujourd'hui, en opposition au mouvement autonomiste et indépendantiste.

Les événements de 1860 ont été l'objet de nombreux travaux historiques. La majeure partie d'entre eux est consacrée à l'annexion en tant que tel et au processus diplomatique et militaire qui y conduit³. Quelques études traitent des premières années du régime français mais généralement de manière thématique : la justice, l'armée, l'enseignement⁴... L'intérêt pour l'après 1860 est relativement tardif, comme le constate et le regrette André Palluel-Guillard :

« La plupart de nos auteurs ont arrêté la trame historique de la province à son annexion définitive à la France en 1860, comme si la Savoie avait ensuite perdu toute valeur et toute identité⁵. »

Il faut attendre les célébrations du centenaire de l'annexion pour que les historiens se penchent vraiment sur cette période. L'anniversaire, est, pour eux, l'occasion de dresser le bilan du régime français. Une bibliographie prolifique voit alors le jour. C'est à Jacques Lovie⁶ que l'on doit l'ouvrage sans doute le plus complet sur le sujet. Sa thèse, *La Savoie dans la vie française*⁷, soutenue en 1962, reste d'actualité, malgré son âge, et donne un vaste aperçu de la question. Loin de nous l'idée de vouloir remettre en cause ce travail, d'une grande qualité. Cependant, il nous a semblé que les aspects techniques et institutionnels de la mise en place de l'administration méritaient une étude particulière. Elle permet notamment d'aborder les questions du personnel administratif, que la synthèse de Lovie n'avait pu ou n'avait pas vocation à traiter en profondeur. Alors que ses travaux s'appuient en partie sur les Archives Nationales et s'étendent sur tout l'ancien duché, nos recherches se sont concentrées à l'intérieur d'un cadre plus restreint, le département de la Savoie⁸.

Ce choix, opéré il est vrai avant tout pour des raisons pratiques, n'en demeure pas moins cohérent. Il permet tout d'abord d'envisager les événements dans une optique locale et rapprochée qui, nous le verrons, apporte des éléments décisifs à la compréhension de la période et de ses enjeux. Mais surtout, le département est la circonscription de base de l'administration française, celle où s'exercent les pouvoirs du préfet, personnage important du

³ Signalons notamment l'ouvrage-référence de P. GUICHONNET, *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France. « 1860 et nous »*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, 352 p.

⁴ Citons tout de même comme études générales, V. ADVIELLE, *Etude sur l'administration en Savoie avant et depuis l'annexion*, Vienne, J. Timon, 1868, 37 p. et R. AVEZOU, *La Savoie sous le Second Empire (1860-1870)*, Chambéry, Imprimerie Chambérienne, 1939, 151 p.

⁵ A. PALLUEL-GUILLARD, (dir.), « Histoires et historiens de la Savoie », *Histoire en Savoie*, n°101, mars 1991, p. 6.

⁶ Jacques Lovie (1908-1987) : professeur agrégé d'histoire originaire de la Drôme, arrive en Savoie en 1946. Il est successivement professeur au lycée des garçons de Chambéry puis à l'Ecole préparatoire à l'enseignement supérieur. Il fonde le département d'histoire de l'Université de Savoie et donne par ailleurs une seconde vie à la Société Savoisienne d'Histoire et d'Archéologie qu'il préside dans les années 1960.

⁷ J. LOVIE, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, Presses Universitaires de France, 1963, 632 p.

⁸ Afin de ne pas nous perdre dans des considérations sémantiques, le terme « Savoie » désignera désormais, sauf indication contraire, le département éponyme.

régime mis en place par Napoléon III. La Savoie étant française, il paraît légitime de la considérer de la même manière qu'elle l'est, à partir de 1860, par les autorités, c'est-à-dire non pas comme une province, un ancien duché mais comme deux des quatre-vingt-neuf départements qui composent la France. D'autre part, l'extension du champ d'étude à la Haute-Savoie ne se justifiait pas totalement puisque, dans les domaines judiciaire et forestier notamment, Savoie et Haute-Savoie font partie d'un même ensemble. De plus, dans les premiers temps du système français, les deux départements sont placés sous l'autorité supérieure d'un même homme, Hippolyte Dieu. C'est le « règne » du premier préfet de Savoie du Second Empire (1860-1863) que nous avons retenu comme cadre chronologique principal. Certains aspects donneront lieu à des développements jusqu'en 1865, voire même plus tard. Mais c'est autour de 1863-1865 que la situation de la Savoie se régularise, par rapport au reste du territoire français.

L'annexion de 1860 a cela de particulier qu'elle offre peu d'éléments de comparaison – contemporains en tout cas. En cédant ses territoires situés de ce côté-ci des Alpes, le royaume de Piémont-Sardaigne entend officiellement remercier la France pour le soutien militaire et diplomatique apporté au processus d'unification de la péninsule italienne. Cette cession, qui compense également l'émergence d'une nouvelle puissance européenne voisine de l'Empire français, entérine avant tout l'éloignement progressif de sujets qui ne se reconnaissent pas dans le projet porté par une dynastie pourtant née en leur sein. L'évènement est complètement pacifique et constitue une véritable prise de possession. Sanctionnée par le traité du 24 mars 1860⁹, approuvée *a posteriori* par les populations concernées, l'annexion s'inscrit parfaitement dans le système mis en place par Napoléon III : un empereur réceptif et sensible à la volonté populaire, qui agit en conséquence et légitime son action grâce aux plébiscites. Cependant, l'intégration de la Savoie, et le cas simultané et parent de Nice, constituent le seul exemple d'annexion de territoire sous le Second Empire, si l'on excepte les acquisitions coloniales, particulières et donc peu comparables. On le sait, cette « politique des pourboires », chère à Bismarck¹⁰, est rapidement abandonnée face à la méfiance des autres puissances européennes, après l'échec d'une tentative visant cette fois en 1866 le Luxembourg.

⁹ Voir annexe IV p. 108.

¹⁰ C'est ainsi que le chancelier prussien qualifiait la politique de son adversaire Napoléon III visant à accompagner l'application du principe des nationalités en Europe voire même à la favoriser en échange de compensations territoriales pour la France, proclamée arbitre du concert européen. Cette ligne diplomatique, si elle est menée à terme dans le cas italien, s'avèrera finalement être un échec, sanctionné par la défaite de 1870-1871 face à l'Allemagne unifiée.

Les anciens départements français¹¹ fournissent une référence riche d'exemples. Il ne faut en effet pas oublier que les lois, les mesures introduites en Savoie après l'annexion l'ont été auparavant, de manière plus étalée dans le temps, sur le reste du territoire, entraînant, comme dans les pays annexés, leur lot de réactions, de résistances et d'adaptations. La Savoie fait, à compter du 14 juin 1860¹², partie intégrante de la France. On ne peut donc analyser ce qui se passe dans le département sans se reporter à la situation nationale. Nice, qui entre dans le giron français, parallèlement au duché, offre également quelques points de comparaison, mais finalement peu en raison de l'absence de véritable travail de recherche sur les premières années du régime français dans le Comté¹³. Le département de la Haute-Savoie, on l'a vu, pourra également nous éclairer.

L'historiographie présente souvent la mise en place de l'administration en Savoie sous l'angle de l'opposition entre la rigueur toute française succédant au laisser-aller italien. Outre l'anachronisme d'une telle analyse¹⁴, cette vision simpliste a l'inconvénient d'occulter tout un pan de l'histoire commune entre la France et la Savoie, qui avant 1860, fut déjà, à plusieurs reprises, française. Ces diverses occupations, représentant au total plus d'un demi-siècle depuis 1536¹⁵, survenues à des moments importants de la construction de l'Etat en France¹⁶, ont profondément modelé le duché et son administration. Ces épisodes français participent donc à l'évolution institutionnelle de la Savoie et leurs réalisations, leurs héritages, ne seront jamais totalement supprimés, même au moment de la Restauration sarde. La Savoie acquiert donc, bien avant 1860, une familiarité avec les institutions et l'organisation de la France. Elle apparaît dès lors comme une terre d'interaction entre l'administration française et l'administration sarde.

L'histoire des derniers jours précédant l'annexion renseigne sur les premières orientations de la politique française vis-à-vis des territoires annexés. L'article 5 du traité du 24 mars garantit au fonctionnaires les « droits qui leurs sont acquis par les services au

¹¹ Le terme « anciens », appliqué aux départements, est utilisé dans notre propos de la même manière qu'il l'est dans les documents d'archive, c'est-à-dire pour désigner les départements français existants avant 1860, en opposition aux « nouveaux » : la Savoie, la Haute-Savoie et les Alpes-Maritimes.

¹² Le 14 juin 1860, l'envoyé spécial de l'Empereur, Armand Laity, prend officiellement possession de l'ancien duché de Savoie, qui lui est remis par les autorités sardes à midi au château de Chambéry.

¹³ Notons tout de même les travaux d'Ernest Hidesheimer sur la Cour d'appel : E. HILDESHEIMER, « La question de la Cour d'appel et de l'organisation judiciaire à Nice en 1860 » dans *Actes du 85^e Congrès national des sociétés savantes, Chambéry-Annecy, 1960. Section d'histoire moderne et contemporaine*, Paris, Imprimerie Nationale, 1961, pp. 583-601.

¹⁴ Rappelons en effet que la Savoie n'a jamais été italienne puisque l'unité de la péninsule s'est construite après l'annexion de l'ancien duché à la France.

¹⁵ De 1536 à 1559, 1600-1601 puis 1630-1631, de 1690 à 1697, de 1703 à 1713 et enfin la précédente annexion de 1792 à 1815.

¹⁶ Notamment la période 1536-1559, sous le règne de François 1^{er} et Henri II, une des premières étapes de la construction de l'Etat et la période de la Révolution et de l'Empire de 1792 à 1815.

gouvernement sarde. » Une semaine plus tard, le 1^{er} avril 1860, le roi Victor-Emmanuel II¹⁷ rappelle le personnel piémontais présent en Savoie afin de ne pas gêner le déroulement du plébiscite. Les postes laissés vacants sont confiés à des Savoyards « entourés de l'estime et de la considération générales¹⁸. » A cette occasion, Charles Dupasquier devient gouverneur-régent de la province de Chambéry, sa ville natale¹⁹. Le 30 mai, Napoléon III nomme à son tour un « Commissaire extraordinaire pour la province de Savoie²⁰. » Armand Laity, fidèle parmi les fidèles²¹, est chargé de recevoir officiellement les territoires annexés et de préparer la future installation des services français. Le 12 juin, un sénatus-consulte définit une période de transition de six mois, jusqu'au 1^{er} janvier 1861, date de l'exécution pleine et totale de la législation française. D'ici là, l'Empereur peut légiférer par décrets afin d'introduire en Savoie et par anticipation divers services ou mesures²². Deux jours après, les territoires sont officiellement remis aux autorités françaises. Mais plusieurs questions restent encore en suspens. La convention de Paris du 23 août, ratifiée le 4 octobre apporte quelques réponses. Elle confirme notamment le principe fondamental du respect des droits acquis.

Cette notion complexe, sujette à diverses interprétations, est au cœur de la gestion du personnel savoyard par la France et des réclamations de ceux qui s'estiment lésés par l'annexion. Les droits acquis ne peuvent, théoriquement, être affectés par un changement de législation. Ils restent donc valables jusqu'au terme de l'accord sur lequel ils reposent. Cette disposition s'applique surtout aux contrats passés sous le gouvernement sarde et encore en vigueur au moment de l'annexion. Mais de nombreux fonctionnaires évincés ou déclassés l'invoqueront pour s'opposer à l'évolution imposée à leur carrière. Pour la plupart d'entre

¹⁷ Victor-Emmanuel II, roi de Piémont-Sardaigne depuis 1849, mène le combat pour l'indépendance et l'unité italienne. En 1861, il devient le premier souverain du tout nouveau royaume d'Italie.

¹⁸ *Documents et notices publiés par le Conseil Général de la Savoie à l'occasion du Cinquantenaire de la réunion de la Savoie à la France*, Chambéry, Imprimeries nouvelles, 1910, p. 8.

¹⁹ Charles Dupasquier, né à Chambéry le 14 août 1804, est un des protagonistes du processus annexionniste. Gouverneur-régent de la division administrative de la cité ducale du 2 avril au 14 juin 1860, il mène parallèlement une carrière juridique auprès de la Cour d'appel savoyarde. Conseiller en 1848, président de chambre en 1860, il devient six ans plus tard premier président. Il meurt en 1880 après avoir notamment siégé au Sénat et présidé le Conseil Général.

²⁰ Acte de nomination du sénateur Laity, 30 mai 1860, cité par *Documents et notices...*, *op.cit.*, p. 57.

²¹ Armand Laity est né à Lorient en 1812. Marié à Hortense Louise Françoise de Beauharnais, il est donc lié par la parenté à la famille Bonaparte, ce polytechnicien est l'un des plus proches compagnons de lutte de Louis-Napoléon. Lieutenant de garnison à Strasbourg, il purge cinq ans de prison pour avoir soutenu le prince lors de la tentative avortée de soulèvement de la caserne en 1836. Il est de ceux qui, après la révolution de 1848, préparent le retour de Louis Napoléon. C'est notamment lui qui dépose sa candidature à l'élection présidentielle, contre l'avis du principal intéressé. Une fois son ami au pouvoir, il reprend sa carrière militaire jusqu'en 1854. Cette année-là, il devient préfet à Pau. Il le restera jusqu'en 1857, date de son entrée au Sénat. Très impliqué dans la préparation du coup d'Etat, il use également de toute son influence lors des négociations pour l'annexion de la Savoie.

²² Cette procédure est finalement utilisée à plus de soixante-quinze reprises. Environ vingt-cinq de ces décrets introduisent en Savoie un service administratif ou un règlement par anticipation. Les autres mettent en place les dispositions nécessaires à l'entrée en vigueur du régime français.

eux, leur situation n'est garantie que par l'article 5 du traité qui promet une continuité professionnelle – encore faut-il savoir selon quel critère : le rang ou le traitement ?

Pour une étude approfondie, les Archives Départementales de la Savoie conservent de nombreux documents d'une grande richesse. Il a donc fallu opérer certains choix, qui par définition, recouvrent une part de subjectivité et d'arbitraire que nous nous sommes efforcé de limiter au maximum. De façon naturelle, ont été écartés les aspects politiques de l'intégration de la Savoie (élections, députés...), objet d'une bibliographie abondante. De la même manière, il nous est apparu inutile d'aborder les questions militaires, déjà traitées en profondeur par Hubert Heyries²³ et Richard Morati²⁴, et qu'une reprise n'aurait pu égaler. L'enseignement aurait sans doute pu figurer au sein de cette étude. C'est un des domaines qui subit le plus de changements et un sujet sensible pour les populations. Mais il mérite plus que quelques pages et pourrait facilement faire l'objet d'un mémoire entier.

Au final, nous nous sommes appuyé sur divers fonds. Le fonds FS (Fonds Sarde), particulier aux départements savoyards, comprend une sous-série dite « fonds de l'annexion » composée de documents relatifs au processus de transfert de souveraineté ainsi qu'aux problèmes immédiats posés par celui-ci. Les autres fonds relèvent d'une approche thématique du sujet : la justice (série U), les forêts (série P), l'administration générale (série M)... Les Archives Départementales de la Haute-Savoie sont venues compléter cet ensemble de sources grâce aux lettres du sous-préfet de Tarentaise Félix Despine à sa famille, d'origine annecienne. Cette correspondance privée a ainsi pu être confrontée à ses rapports officiels, conservés eux à Chambéry (sous-série 66 F).

Il est important de garder à l'esprit l'aspect subjectif de ces sources. La majeure partie est constituée de documents émanant des autorités. Surtout, les problèmes, les incidents ou les situations délicates laissent généralement une trace proportionnellement plus grande que les éléments qui relèvent d'un déroulement normal et ordinaire des affaires. Ces cas ne sont pas pour autant dénués d'intérêt. Ils sont en effet révélateurs de la mise à l'épreuve que constitue pour le régime français son introduction en Savoie ; révélateurs également du fonctionnement du système administratif et de ses composantes qui constituent autant de bases de l'assimilation du territoire annexé.

²³ H. HEYRIES, *Les militaires savoyards et niçois entre deux patries. 1848-1871*, Montpellier, Université Paul Valéry, 2001, 575 p.

²⁴ R. MORATI, *Le recrutement militaire en Savoie (1860-1914)*, Université de Savoie, 1990.

Sous le Second Empire, l'administration, aux effectifs relativement importants quoiqu'insuffisants²⁵ et généralement mal payés, fascine et attire. Elle reste cependant liée aux principes autoritaires du régime politique en place et y puise une de ses missions : la surveillance et la direction de l'opinion. L'administration française se définit avant tout par une pyramide de circonscriptions, placées sous l'autorité d'un fonctionnaire : du département, cadre de compétence du préfet, et des diverses divisions administratives qui le compose jusqu'à la plus petite et la plus proche des populations, la commune. En Savoie, ce découpage vient, en 1860, se plaquer sur celui, très similaire, hérité du gouvernement sarde. Parallèlement, les grands services administratifs (fiscal, judiciaire, forestier...), qui jouissent d'une organisation propre, sont réorganisés afin qu'ils puissent appliquer et faire respecter la législation française.

Tout ce dispositif emploie un personnel nombreux, amalgame d'éléments locaux et venus des anciens départements. A charge pour ces hommes de mener à bien l'assimilation de la Savoie et des Savoyards, qui, après avoir approuvé leur réunion à la France, en attendent des retombées bénéfiques.

²⁵ Le personnel des services civils de l'administration (c'est-à-dire hors clergé et armée) s'élève, à la fin de l'Empire à environ 265 000 personnes, soit plus du double des effectifs en poste en 1851 (122 000).

PREMIERE PARTIE

« Des hautes régions politiques aux
détails pratiques de l'administration
municipale »

« Samedi 13 avril 1861 :



Maintenant que nous voilà Français du berceau à la tombe, il serait assez instructif d'étudier, sans prévention, les résultats de cette transformation en les comparant à notre état sous le régime libéral des Princes de Savoie. Pour faire cette étude avec fruit, il faudrait y procéder par ordre, établir les divisions, subdivisions et descendre des hautes régions politiques aux détails pratiques de l'administration municipale²⁶. »

Nos intentions sont évidemment bien moins politiques que celles exprimées ici par Pierre Fontaine. Hostile au régime instauré en France par Napoléon III, ce libéral haut-savoyard s'oppose jusqu'au bout à l'annexion²⁷. Cette première partie reprendra cependant l'angle d'approche qu'il suggère dans ce court extrait du journal qu'il tient entre 1857 et 1862. L'étude de la mise en place de l'administration française, à travers ses différents niveaux, en débutant par la plus haute représentation du pouvoir dans le département et en descendant jusqu'à l'échelon communal, fait ressortir les rouages, les usages et les habitudes constitutifs du fonctionnement administratif français.

Déjà, on entrevoit plusieurs points de similitude entre le système sarde et son successeur. Les circonscriptions au sein desquelles s'exerce les différents pouvoirs sont peu ou prou les mêmes. La France s'appuie, dès que cela est possible, sur les anciens cadres de l'administration, maintenant de nombreux fonctionnaires à leur poste. Parallèlement, le recours nécessaire à des éléments issus des anciens départements et les modifications inévitables, consécutives à l'introduction du régime français, affectent un certain nombre de destins personnels. Dans la période de transition qui s'ouvre, il faudra compter avec les populations dont l'accueil et les réactions seront un élément clé du succès de l'assimilation.

²⁶ P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1962) » dans *Revue Savoisienne*, 1961, p. 274.

²⁷ Pierre Fontaine (1832-1862), est originaire de Magland, près de Cluses. Après des études au collège de Mélan, il devient géomètre et notaire (il réussit à l'examen en avril 1860). Fervent chrétien tout en étant libéral, fidèle à la monarchie sarde, il est opposé à l'annexion et se tourne vers l'alliance avec la Suisse. Du 1^{er} janvier 1857 au 26 juin 1862 (il meurt le 18 août), il tient un journal quotidien, sans y apporter la moindre retouche ou correction. Il note ses réflexions sur la situation politique, économique et sociale dans le duché. Nous utilisons ce témoignage pour évoquer uniquement les aspects communs aux départements de Savoie et de Haute-Savoie.

CHAPITRE PREMIER

La Savoie, un département français

Crée par l'Assemblée Constituante en février 1790, le département est depuis lors la base de l'organisation et de l'administration du territoire français. Imaginé pour mettre fin aux particularismes et aux privilèges hérités de l'Ancien Régime, ce découpage est l'application du principe uniformisateur, caractéristique du système français. Le pays est divisé en départements, tous d'une superficie comparable, et dont le tracé tente de faire le compromis entre un idéal d'égalité et des considérations culturelles, historiques ou économiques. Chaque entité est désignée par le nom d'un cours d'eau ou d'une montagne, et se subdivise en arrondissements, héritiers des districts, et en cantons.

Le sénatus-consulte du 12 juin 1860²⁸ – soit deux jours avant la prise de possession de la Savoie par les autorités françaises – stipule dans son article premier que « la Savoie et l'arrondissement de Nice font partie intégrante de l'Empire français. » C'est donc tout naturellement que ce système de circonscriptions est appliqué à l'ancien duché. C'en est donc fini des espoirs émis par certains Savoyards. Les territoires annexés ne bénéficieront d'aucun statut particulier.

La création du département de la Savoie

Ce même sénatus-consulte, dans son deuxième article indique que « la répartition des territoires réunis à la France en ressorts de cours impériales et en départements sera établie par une loi. » Cette loi est votée à l'unanimité par le Corps Législatif le 23 juin suivant. Elle divise l'ancien duché de Savoie en deux départements, la Haute-Savoie et la Savoie, répartis au Nord et au Sud d'un tracé qui débute, à l'Ouest, au confluent du Fier et du Rhône pour finir au sud du Massif du Mont-Blanc, après avoir traversé l'Albanais, les Bauges et longé la crête de la chaîne des Aravis²⁹.

La loi du 23 juin 1860

²⁸ Voir annexe V p. 110.

²⁹ Voir annexe I p. 105.

La décision de créer deux départements a été prise quelques mois plus tôt. Charles Bertier, membre du barreau de Chambéry en reçoit la confirmation, de la bouche de M. Billault, ministre de l'Intérieur, au cours d'une visite qu'il effectue en mars à Paris, en tant que délégué du Comité annexionniste. Il relate cet événement dans une lettre au Comte de Boigne, le 25 juin 1870 :

« Le samedi...mars, M. Billault me fit venir auprès de lui et me tint ce langage : 'On s'est occupé de vous au Conseil des ministres : Vous ne serez pas démembrés³⁰, Chambéry conservera sa Cour d'appel et je vous ferai deux départements³¹. »

Il informe Chambéry de la teneur de cet entretien, le 10 mars 1860, par une dépêche. *Le Courrier des Alpes*, organe conservateur et annexionniste, dont Bertier n'est autre que le rédacteur en chef, reprend l'information trois jours plus tard³².

Pourquoi la loi crée-t-elle deux entités ? Poser cette question, c'est s'interroger sur l'origine du département de la Savoie. Tout d'abord, le territoire annexé en 1860 présente une superficie (environ 10 428 km² pour 542 535 habitants au 1^{er} janvier 1862) trop importante pour être intégré d'un seul tenant à la France. Déjà, de 1798 à 1815, départements du Léman et du Mont-Blanc coexistaient. Mais Annecy et Chambéry étaient alors réunis au sein de la même circonscription, le Léman ayant été créé pour Genève, après l'annexion de la capitale calviniste. Selon Paul Guichonnet, cette division, loin d'être artificielle, relève d'une dualité plus profonde au sein du duché :

« En fait, ce pays s'est créé et a vécu autour de deux axes majeurs de circulation. Le premier, transversal, est la 'voie du 45^e parallèle', de Lyon à Chambéry, Turin et la plaine du Pô, par la Maurienne et la Tarentaise et leurs cols du Petit-Saint-Bernard et du Cenis. Le second est la route 'méridienne' de l'avant-pays, entre Alpes et Jura. [...] Autour de ces directions sont nées les entités de la Savoie méridionale et de la Savoie du Nord. La bipolarité est la constante de l'histoire et de la géopolitique de la Savoie et la clé essentielle de leur compréhension³³. »

Après la période révolutionnaire et la restitution de ses Etats, la dynastie sarde perpétue cet état de fait, en créant une deuxième intendance générale à Annecy, en plus de celle mise en place à Chambéry par Victor-Amédée II (1675-1730), au début du XVIIIe

³⁰ Le démembrement du duché entre la France et la Suisse, option portée notamment par la bourgeoisie libérale du Faucigny, fut un temps envisagé par Napoléon III pour calmer l'opposition helvète à l'annexion. Cette menace, agitée par les anti-annexionnistes, eu pour conséquence majeure de rallier les libéraux anneciens au parti pro-français. L'Empereur écarte définitivement cette hypothèse en demandant, le 1^{er} mars 1860, l'annexion de tout le duché de Savoie.

³¹ F. DESCOTES, *L'annexion de 1860 et la Cour d'Appel de Chambéry*, Chambéry, F. Gentil, 1901, p. 35.

³² « Nous sommes autorisés à annoncer que la Savoie sera divisée en deux départements avec Chambéry et Annecy pour chefs-lieux ». *Ibid.*, p. 23.

³³ P. GUICHONNET, *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France. « 1860 et nous »*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, pp. XI-XII.

siècle. Le partage en deux entités administratives de l'ancien duché par la France, permet ainsi de régler les questions de rivalité qui auraient pu survenir entre les deux villes, en dotant chacune d'elles d'un statut équivalent, celui de chef-lieu de département.

La Savoie du Nord semble avoir une forte conscience de la dualité de l'espace savoyard. L'attractivité exercée par la Suisse, et plus particulièrement Genève, manifestée lors des débats sur le démembrement ou la zone franche, le prouve. Annecy, menacée lors de cet épisode³⁴, tient donc à obtenir un véritable statut à l'occasion de l'annexion. Ainsi, si l'on en croit Hector Laracine, membre du comité annexionniste de Chambéry, le voyage de la délégation de notables savoyards aux Tuileries le 24 mars 1860 afin de demander l'annexion à l'Empereur³⁵, ne se fit pas dans une ambiance de franche camaraderie :

« Les notables de la Haute-Savoie ayant rejoint les nôtres à Culoz, déclarèrent aussitôt qu'ils n'iraient pas plus loin, si ceux de Chambéry ne promettaient pas d'appuyer la demande de division du Duché en deux départements. Il fallut bien consentir à cette prétention absurde³⁶. »

Cette revendication peut paraître exagérée puisque, comme nous l'avons vu, *Le Courrier des Alpes* venait de publier quelques jours plus tôt, une information qui assure Annecy d'un rang équivalent à celui de Chambéry.

L'érection du duché en deux départements est donc un signe fort. La France, fidèle à sa tradition uniformisatrice, n'entend pas faire exception dans la manière d'administrer ses nouveaux territoires, en leur accordant, par exemple, un statut particulier au sein de l'Empire. La Savoie devient ainsi un des quatre-vingt-neuf départements français. La mise en place de cette mesure pose peu de problèmes. En effet, la création de la Savoie et de la Haute-Savoie respecte l'ancien découpage provincial. Cela est finalement peu étonnant. Plusieurs anciens départements français reprennent eux aussi la réalité locale de l'Ancien Régime³⁷. Depuis 1562-1563 et le transfert de la capitale des Etats de la Maison de Savoie à Turin et l'inscription « italienne » du destin de cette dynastie, le duché n'était déjà plus qu'une partie d'un ensemble plus vaste, dont il était séparée par les Alpes. Malgré la persistance en son sein d'un idéal rousseauiste d'autosuffisance voire d'autonomie, la Savoie a depuis longtemps perdu son statut de centre pour celui d'espace périphérique.

³⁴ Avec le démembrement tel qu'il était envisagé, Annecy aurait perdu une partie de sa zone d'influence et serait quasiment devenue une ville-frontière.

³⁵ On a maintenant la preuve, par une lettre de Napoléon III à son ministre des affaires étrangères Thouvenel du 15 mars 1860, que cette délégation, longtemps présentée comme une initiative savoyarde et niçoise, a en fait été suscitée par l'Empereur pour justifier l'annexion à l'Europe.

³⁶ P. GUICHONNET, *op. cit.*, p. 193.

³⁷ C'est le cas notamment du département d'Indre-et-Loire qui correspond en partie à l'ancienne province de Touraine, et du département de Dordogne (ancien pays du Périgord).

Les autorités françaises font toutefois une exception, qui peut paraître anecdotique mais est en fait symbolique de leur approche des nouveaux territoires. Le département savoyard, ainsi que son voisin septentrional, conserve dans leur dénomination le terme « Savoie ».

Les particularités du département de la Savoie

Toute référence à l'Ancien Régime a été bannie pour désigner les autres départements français, qui ont reçu un nom plus impersonnel, à connotation géographique. Le département de la Savoie reprend lui la dénomination de l'ancien duché. Particularité encore plus remarquable, ce nom désigne également la dynastie qui régna sur la province et exerce maintenant son pouvoir sur un Etat étranger, le royaume embryonnaire d'Italie. Ce choix, reconnaissance symbolique du passé personnel et particulier du territoire savoyard, ne fait pourtant pas l'unanimité. Ainsi, le préfet de Haute-Savoie ne manque pas « de regretter le choix fâcheux à tous les points de vue, des noms qu'on a imposé aux deux départements annexés³⁸ », quand il reçoit par erreur un courrier destiné à son homologue de Savoie.

Sa dénomination n'est pas la seule particularité du nouveau département de la Savoie. Son territoire, qui s'étend sur environ 5 759 km²³⁹, soit à peine plus de 1 % du territoire national, se situe dans la moyenne des autres départements français⁴⁰. Il s'organise autour de deux vallées, la Tarentaise et la Maurienne, où s'écoulent respectivement l'Isère et l'Arc. Ces deux sillons se rejoignent dans la Combe de Savoie, dominée par le massif de Belledonne, au Sud, et par les Bauges, à l'Est. Ces ensembles montagneux surplombent Chambéry, porte d'entrée vers l'Avant-Pays et son relief plus modéré. Aucune commune n'y dépasse les 1000 mètres d'altitude et la hauteur moyenne des chefs-lieux n'excède pas 500 mètres. C'est là que l'on trouve les deux villes les plus développées du département, les seules qui comptent plus de 4000 habitants, Aix et Chambéry. La Savoie est donc un département très montagneux. Le relief et le climat rendent les communications difficiles, surtout dans la partie orientale où la montagne est omniprésente.

Même si elle est beaucoup moins envahissante, la forêt s'étend sur plus de 14 % du territoire savoyard. Avec 819,63 km², le département ne présente pas l'un des plus vastes patrimoines forestiers, mais rapportée à la superficie totale, la surface boisée en Savoie n'est

³⁸ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet de Haute-Savoie au préfet de Savoie, 25 novembre 1860.

³⁹ Les chiffres et données statistiques développés dans cette partie sont pour la plupart issus de A. DE JUSSIEU, *Annuaire administratif et historique du département de la Savoie*, Chambéry, Puthod et fils, 1863, 425 p.

⁴⁰ Cette superficie moyenne s'élève à 6012,47 km². Le département le plus vaste est la Gironde avec 9 751 km² et le plus réduit la Seine, 375,5 km².

pas négligeable et sans commune mesure avec l'importance de cette ressource pour les populations locales.

Ses 275 039 habitants au 1^{er} janvier 1862, qui représentent moins de 1 % de la population française, font de la Savoie un département peu peuplé, bien loin de la moyenne nationale⁴¹. Cette population se répartit dans 325 à 335 communes⁴² situées entre 240 (Saint-Genix) et plus de 2000 mètres d'altitude (certains hameaux de Tignes). Elle est, dans sa grande majorité, rurale. En 1861, 84, 5 % des habitants vivent dans des localités de moins de 2000 habitants. Les villes importantes ne sont pas légion dans le département. Seulement dix comptent plus de 2000 âmes. Chambéry, ancienne cité ducal et capitale historique de la province, est naturellement le chef-lieu du nouveau département. Mais elle reste une ville très modeste avec un peu plus de 15 000 habitants au recensement de 1861 et moins de 19 000 cinq ans plus tard.

Telle est donc la réalité de la Savoie, au début de la décennie 1860. Tous ces éléments influent, nous le verrons, sur l'administration du département. Ils sont donc à prendre en considération, si l'on veut en comprendre les enjeux. Car, aussi centralisateur et uniformisateur que soit le système français, il conserve, avant tout par souci d'efficacité, une marge d'adaptabilité aux particularités du territoire à administrer. Reste que ce nouveau département n'est qu'une infime portion, aux côtés de tant d'autres, d'un pays, la France, cette « grande famille⁴³ » de près de plus de 35 millions d'habitants, qui s'étend sur près de 535 000 km².

Un découpage administratif connu

Dès le 25 juin 1860, un décret précise les différentes divisions administratives du département. Celui-ci est découpé en quatre arrondissements et vingt-huit cantons. La mise en

⁴¹ 420 025 habitants en moyenne par département en 1862. Le plus peuplé est la Seine (1 953 660), loin devant les quelques 125 100 habitants des Hautes-Alpes, minimum national.

⁴² Ce chiffre varie selon les sources. A. De Jussieu (A. DE JUSSIEU, *op. cit.*, p. 128.) en compte 325. Le préfet en dénombre 331 mais, suite à une erreur de calcul, en oublie quatre (A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 1^{er} décembre 1860). Ces différences peuvent s'expliquer par la création du canton d'Alby qui soustrait six communes au département en décembre 1860 et par la politique de regroupement entreprise par l'administration en Maurienne.

⁴³ Cette expression est utilisée par le sénateur Armand Laity, le 14 juin 1860, dans sa proclamation aux habitants de la Savoie ainsi que par le préfet dans sa déclaration du 18 juin (A.D.S. 2 FS 1).

place de ces divisions territoriales a été définie par Hippolyte Dieu, préfet en mission extraordinaire en Savoie, comme un préalable indispensable à l'installation des différents services de l'administration. Cette mesure intègre donc la première phase de son action, c'est-à-dire celle devant être accomplie dans le premier mois suivant le transfert de souveraineté. La rapidité avec laquelle intervient le décret - deux jours après la loi du 23 juin - s'explique aussi par le fait que ce nouveau découpage respecte en grande partie le tracé des provinces et des mandements, les anciennes juridictions sardes.

Des provinces aux arrondissements

Sous le règne de la Maison de Savoie, chacune des deux divisions administratives d'Annecy et de Chambéry était composée de provinces. En 1723, Victor-Amédée II en établit six, réparties plus tard entre les deux intendances générales. Les provinces de Savoie Propre, Tarentaise et Maurienne forment celle de Chambéry⁴⁴. L'édit du 16 janvier 1816 y adjoint la province de Haute-Savoie⁴⁵ (à ne pas confondre avec le futur département français éponyme !). Son chef-lieu, Conflans devient officiellement Albertville le 1^{er} janvier 1836, grâce à l'adjonction de la localité voisine de L'Hôpital par le roi Charles-Albert (1831-1849)⁴⁶.

L'administration française reprend, à peu de chose près, ces quatre circonscriptions⁴⁷, en leur appliquant simplement la dénomination d' « arrondissements » en vigueur sur le reste du territoire. L'arrondissement, successeur du district, a été créé par la Constitution de l'an VIII. Provinces sardes et arrondissements français répondent à un même principe quasi-universel en matière d'administration d'un territoire, celui de la subdélégation. Ainsi, l'arrondissement sera le cadre d'action du sous-préfet, comme la province était auparavant celui de l'intendant. Le décret du 25 juin 1860 crée les arrondissements de Chambéry (ancienne Savoie Propre), de Moûtiers et de Saint-Jean de Maurienne⁴⁸. Ces deux derniers chefs-lieux comptent respectivement 2026 et 3471 habitants au recensement de 1858. Quant à la province de Haute-Savoie, elle change évidemment de nom pour prendre celui d' « arrondissement d'Albertville », son chef-lieu (3896 âmes).

⁴⁴ Voir annexe I p. 105.

⁴⁵ Voir annexe II p. 106.

⁴⁶ Située entre Savoie-Propre, Tarentaise, Faucigny et Genevois, la Haute-Savoie sarde est formée de communes détachées de ces quatre provinces limitrophes. Sa création est un signe de reconnaissance du souverain envers Conflans et l'Hôpital, respectivement capitale judiciaire (siège du Sénat) et administrative (intendance générale) du gouvernement sarde pendant les Cent Jours.

⁴⁷ Aujourd'hui, seules sept communes du département sont situées dans le Genevois et cinq dans le Faucigny.

⁴⁸ La Savoie ne compte aujourd'hui plus que trois arrondissements. Celui de Moûtiers et sa sous-préfecture ont été supprimés en 1926 (politique de Poincaré pour réduire le déficit de l'Etat) et rattachés à l'arrondissement d'Albertville.

Les autorités françaises ne tiennent donc pas à modifier outre mesure la carte administrative du département. A ce titre, la demande de Pont-de-Beauvoisin de former un arrondissement, formulée dans une pétition envoyée à l'Empereur en mars 1860, n'est pas retenue. L'ancienne ville douanière, située sur l'ancienne frontière franco-savoyarde, cherche surtout « une compensation à cette perte [la suppression des douanes], sous la possession de fonctionnaires publics et de magistrats⁴⁹. » Cette requête a l'inconvénient, du fait de la situation géographique de Pont-de-Beauvoisin, de modifier le tracé du département limitrophe de l'Isère. Or, les autorités françaises souhaitent que l'incorporation des territoires annexés soit la plus simple possible. Ainsi, « S. Exc. M. le Ministre de l'Intérieur ayant décidé qu'il n'y a pas lieu de modifier les circonscriptions de ce département [l'Isère], la demande de Pont-de-Beauvoisin se trouve par cela même rejetée⁵⁰. » Le même décret du 25 juin, qui institue les quatre arrondissements du département de la Savoie, divise chacune de ces circonscriptions en cantons.

Des mandements aux cantons

Les quatre provinces de la division administrative de Chambéry formaient en tout vingt-neuf mandements sous le régime sarde. La création des mandements est le fruit de l'édit du 16 décembre 1816. Leur délimitation et leur distribution au sein des provinces n'ont pas connu de modification depuis septembre 1837. Les autorités françaises leurs substituent les cantons. Le décret n'en forme que vingt-huit. Le vingt-neuvième, le canton de Faverges est soustrait à Albertville et revient à Annecy, siège du tribunal dont il dépendait toujours et qu'il avait quitté en 1837. L'arrondissement de Chambéry comprend à lui seul quatorze cantons, contre six pour Saint-Jean, et quatre pour Albertville et Moûtiers.

Circonscription administrative issue de la Révolution, le canton a peu d'importance sur le strict plan administratif. Dépourvu de personnalité juridique propre, il ne possède ni bien ni administration spécialisée. Les plus de 2900 cantons que compte alors le territoire français servent surtout de circonscriptions électorales pour désigner les conseillers généraux. De la même manière que le juge de mandement exerçait au sein du mandement sous le régime sarde, le canton est le ressort du juge de paix.

La carte des cantons savoyards n'est pas stable. Elle connaît, dès 1860, des évolutions. Le 24 novembre, le canton de Chambéry est divisé en deux (Chambéry Nord et Chambéry

⁴⁹ A.D.S. 2 FS 7 : lettre du préfet en mission en Savoie, s.d. ni destinataire (sans doute antérieure au 14 juin 1860).

⁵⁰ *Ibid.*

Sud)⁵¹. Les autres modifications et réclamations interviennent à la frontière entre les deux départements savoyards, une frontière dont le tracé est en certains endroits difficile à déterminer. Le décret du 20 décembre 1860 soustrait six communes au canton d'Albens. Alby, Chainaz, Cusy, Les Frasses, Héry-sur-Alby et Saint-Félix forment le nouveau canton d'Alby, rattaché au département de Haute-Savoie⁵². Cette décision soulève « des réclamations sérieuses non seulement dans le canton d'Albens mais encore dans les communes distraites⁵³. » Mais les diverses pétitions des principaux intéressés et les propositions alternatives (rattachement du canton entier d'Albens au département de Haute-Savoie ou à un hypothétique arrondissement haut-savoyard de Rumilly) n'y font rien. Le Ministre de l'Intérieur, ainsi que le Préfet de Savoie, sont d'avis de « maintenir quant à présent l'état des choses » afin « de laisser aux populations le temps nécessaire pour apprécier de quel côté se trouvent leurs véritables intérêts⁵⁴. » Pour le reste, la carte des circonscriptions savoyardes s'inspire largement de la situation en vigueur avant l'annexion.

Tableau récapitulatif des circonscriptions administratives du département de la Savoie en 1861

Arrondissements	Cantons
Albertville	Albertville, Beaufort, Grésy-sur-Isère Ugine
Chambéry	Aix-les-Bains, Albens, Chambéry Nord, Chambéry Sud, Chamoux ⁵⁵ , Le Châtelard, Les Echelles, Montmélian, La Motte-

⁵¹ Il est à noter que D. Barbero situe, par erreur, cette division en 1866 (D. BARBERO, *Paroisses et communes de France, dictionnaire d'histoire administrative et démographique : Savoie*, Paris, Editions du CNRS, 1979, 428 p.)

⁵² Voir annexe III p. 107.

⁵³ A.D.S. 2 FS 7 : lettre du préfet au ministre de l'Intérieur, 14 septembre 1861.

⁵⁴ A.D.S. 2 FS 7 : extrait du rapport de M. le Préfet au Conseil Général de la Savoie, session de 1862.

⁵⁵ En 1837, le mandement de Chamoux, en Savoie Propre, est rattaché à la province de Maurienne sur le plan administratif, puis judiciaire en 1859. Cette même année, la commune émet un recours auprès des autorités

	Servolex, Pont-de-Beauvoisin, La Rochette, Ruffieux, Saint-Genix, Saint-Pierre-d'Albigny, Yenne
Moûtiers	Aime, Bourg-Saint-Maurice, Bozel, Moûtiers
Saint-Jean-de-Maurienne	Aiguebelle, La Chambre, Lanslebourg, Modane, Saint-Jean-de-Maurienne, Saint-Michel-de-Maurienne

En matière de découpage administratif, la France n'introduit donc aucun bouleversement. Au contraire, elle s'appuie sur une organisation existante et éprouvée sous le régime sarde. Cette similarité entre les deux systèmes est évidente, même aux yeux des administrés. Tant et si bien que les anciennes appellations continuent d'être utilisées malgré les rappels à l'ordre. Le 14 juillet 1861, dans une circulaire aux maires de son arrondissement, le sous-préfet de Moûtiers éprouve le besoin d'insister sur les changements survenus :

« Je suis informé que beaucoup d'inscriptions publiques portent encore les dénominations du Royaume de Sardaigne, tels que Province, Mandement etc. Je vous prie de vouloir bien user de votre autorité pour que ces désignations disparaissent et qu'on leur substitue les dénominations nouvelles⁵⁶. »

Cette continuité a l'avantage de faciliter l'installation du préfet, des sous-préfets et de leurs services, chargés d'administrer le département.

sardes, mais il ne pu être examiné à temps avant l'annexion. Le décret du 25 juin rétablit la situation antérieure à 1837, en rattachant le canton à l'arrondissement de Chambéry.

⁵⁶ A.D.S. 66 F 2 : circulaire du sous-préfet de Moûtiers aux maires de son arrondissement, 14 juillet 1861.

CHAPITRE II

Préfet et sous-préfets, premiers administrateurs du département

A chaque circonscription territoriale correspond un fonctionnaire unique (préfet, sous-préfet, maire) chargé de l'administrer et d'y représenter le pouvoir. Il est assisté dans cette tâche par un conseil, aux compétences en grande partie consultatives. Ce principe, majeur en matière d'administration locale en France, est hérité du Consulat (1799-1804). Le Second Empire, qui s'inscrit dans la continuité de l'action napoléonienne, le reprend. Ainsi émerge la personnalité du préfet, homme fort du département, rouage essentiel du fonctionnement de l'administration, longtemps revêtu d'une légende noire. C'est la figure historiographique du régime. La III^e République aura ses instituteurs, le Second Empire a ses préfets. En Savoie, son importance est double. En effet, avant de diriger l'administration du département, le préfet est chargé de l'installation des différents services qui la compose.

H. Dieu, un préfet expérimenté pour un nouveau département

C'est à Louis Hippolyte Dieu que revient ce rôle. Pendant trois ans, il sera le principal acteur de la mise en place de l'administration dans le département. Le choix de ce personnage, plutôt consensuel, est révélateur de la manière dont la France entend mener à bien l'assimilation de la Savoie : de manière ferme, sans être rigide.

« L'homme indispensable dans les situations difficiles⁵⁷ »

⁵⁷ J. LOVIE, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, P.U.F., 1963, p. 60.

Louis Hippolyte Dieu (*photo : buste de Eugène Aizelin*⁵⁸) est né le 7 décembre 1812 à Hartennes-et-Taux, dans l'Aisne, d'un père maître de pension. Il mène une carrière de juriste



avant d'entrer dans le corps préfectoral en 1848. Il a alors 36 ans. Le 2 juin, il est nommé préfet du département de la Mayenne, poste qu'il occupe pendant deux ans. Il échappe aux différentes vagues de révocations des années 1840-1850. Il traverse ainsi les journées de Juin⁵⁹ sans encombre et, alors qu'il fut pourtant secrétaire du gouvernement provisoire en 1848, ce républicain échappe à l'épuration du corps préfectoral menée après l'élection de Louis-Napoléon Bonaparte⁶⁰. En 1850, il prend en charge les destinées de la Haute-Saône jusqu'à sa nomination comme préfet du département de

la Savoie. Son long séjour de dix ans à Vesoul, une stabilité qui a peu d'équivalents chez ses collègues préfets, renforce l'impression du caractère consensuel de cet homme.

Réputé pour sa « bienveillance toute particulière » et sa « sage administration⁶¹ », il semble avoir le profil idéal pour exercer en Savoie. Le sénateur Laity, envoyé spécial de l'Empereur dans l'ancien duché, d'avril à juin 1860, et le ministre de l'Intérieur, se mettent rapidement d'accord sur la personne de Hippolyte Dieu. Armand Laity annonce ce choix le 9 mai, dans une lettre à Charles Dupasquier, gouverneur-régent de la province de Chambéry. L'Empereur officialise la nomination du nouveau préfet de la Savoie par décret, le 12 juin 1860. Mais, à cette date, Dieu est déjà en Savoie depuis près d'un mois.

En effet, le 14 mai 1860 – un mois jour pour jour avant l'annexion effective – Hippolyte Dieu arrive à Chambéry en tant que « préfet en mission ». Pendant un mois, il est chargé de préparer la transition entre les deux régimes, français et sarde, comme il le souligne dans la déclaration qu'il fait, le 18 juin « à Messieurs les Sous-Préfets, Maires ou Syndics et fonctionnaires de tous ordres » :

« Depuis un mois et demi, vous le savez, puisque vous m'avez vu à l'œuvre, je suis en Savoie, au milieu de vous, étudiant les affaires et les besoins de votre intéressant pays.

⁵⁸ Z.-E. HARSANY, *La vie quotidienne à Chambéry sous le Second Empire (1860-1870)*, Montmélian, Z.-E. Harsany, 1989, p. 29.

⁵⁹ En réaction à la fermeture programmée des Ateliers nationaux, un soulèvement populaire mené par les ouvriers dresse des barricades à Paris à partir du 23 juin. Le général Cavaignac, ministre de la guerre, est chargé de la répression de l'insurrection. Il en vient définitivement à bout le 26 juin, au prix de plusieurs milliers de morts. Durant ces événements, qui marquent la fin d'une hypothétique république sociale, Cavaignac demande à chaque préfet d'envoyer des hommes en renfort vers la capitale.

⁶⁰ Cette épuration se reproduit quasiment à chaque changement de régime au XIX^e siècle. Ainsi, en 1848, tous les préfets de la Monarchie de Juillet sont chassés de leur poste. Les mesures prises après l'élection de Louis-Napoléon Bonaparte le 10 décembre 1848 sont moins radicales. Cependant, trente-huit préfectures changent de titulaire en 1849, dix-neuf en 1850, cinquante-sept l'année du coup d'Etat.

⁶¹ A.D.S. 9 M I 1 : lettre de Augustin Boisseaux, candidat à un poste à la préfecture, au préfet, 17 septembre 1860.

Malgré les graves préoccupations politiques auxquelles donnaient lieu l'accomplissement définitif de l'annexion, j'ai pu consacrer une grande part de mon attention et de mon travail à l'organisation des divers services qui doivent remplacer les services établis. »

Afin de mener cette action dans l'unité, son homologue de Haute-Savoie, M. Pompon-Levainville⁶², est placé provisoirement sous son autorité. Mais ce n'est pas tout :

« Indépendamment des fonctions que je remplis et des attributions qui m'appartiennent comme Préfet de la Savoie, le Gouvernement de l'Empereur, par décision du 11 juin, m'a confié en outre, pour les deux départements, la haute direction des services financiers. Aux termes des art. 7 et 9 du décret du 13 juin, je suis aussi chargé d'ordonnancer les paiements des dépenses à acquitter au compte de l'Etat : c'est donc à moi directement que doivent être adressées toutes les demandes, soumises toutes les affaires et transmis tous les rapports généraux concernant les finances et la comptabilité générale⁶³. »

M. Dieu bénéficie donc de pouvoir étendus auxquels s'ajoutent encore ceux de commissaire administratif, chargé des relations avec le gouvernement sarde afin de procéder au transfert des services publics d'un régime à l'autre. On sent véritablement ici la volonté de la part des autorités françaises de mener l'assimilation de la Savoie de manière claire et efficace, en évitant notamment de multiplier les niveaux de responsabilités et de disperser les attributions entre plusieurs hommes. La personnalité du nouveau préfet semble adaptée à cette configuration, lui qui, comme le montre Jacques Lovie, « avait acquis [le sentiment] d'accomplir une œuvre avec laquelle il s'identifiait au point de se croire peut-être plus le légat de l'Empereur que le bras du Ministre⁶⁴. »

Une assimilation rapide et totale, avec le concours des populations

Deux documents nous permettent de connaître de manière précise les intentions de Hippolyte Dieu : les propositions qu'il adresse au ministre de l'Intérieur le 7 mai 1860 et sa déclaration d'entrée en fonctions, datée du 18 juin. Ils éclairent les événements du début de la décennie 1860 dans le département et le rôle qu'y tient le préfet. Son projet est pour le moins ambitieux. Il distingue dans « la période de transition dans laquelle nous entrons » trois phases, étalées sur seulement trois mois. La période qui va de son arrivée en Savoie à l'annexion effective devra être consacrée aux études et aux préparations nécessaires à la mise en place des services :

⁶² Nommé dans le Tarn-et-Garonne, il sera remplacé environ un mois plus tard, le 14 juillet 1860 par Anselme Pétetin, ancien préfet de l'Ain et du Jura, d'origine savoyarde.

⁶³ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

⁶⁴ J. LOVIE, *op. cit.*, p. 60

« Il faut étudier les lois existantes, en comparer l'esprit et les dispositions avec les lois françaises qu'il s'agit d'appliquer. Ce travail pénible est indispensable pour amener, sans secousses, sans confusion et par une transition habile, dans les divers services, le passage d'un régime à l'autre. La connaissance des hommes et des choses du pays est également bien essentielle pour appliquer à chaque détail de l'administration une décision prompte et sûre⁶⁵. »

C'est à ce moment que doivent survenir la division du territoire en circonscriptions, la constitution des bureaux préfectoraux et sous-préfectoraux. Le mois suivant verra l'installation de ces services et leur mise en marche. Les budgets locaux seront dressés et les administrés familiarisés avec la législation et les institutions de leur nouveau pays. Durant ces deux premières phases, le préfet devrait avoir la haute main sur tous ce qui touche de près ou de loin à l'administration. Enfin, le deuxième mois suivant la prise de possession devra aboutir à l'assimilation totale de la Savoie au système français. A ce titre, l'organisation des services sera parachevée et ceux-ci prendront leur rythme normal de fonctionnement. Cependant, les chefs de services n'acquerront leur autonomie vis-à-vis de l'autorité préfectorale qu'au bout d'un an, à compter de l'annexion.

Cette feuille de route n'a rien de vraiment officiel et, comme nous le constaterons, une fois confrontée aux réalités du terrain, elle n'échappe pas à quelques accommodements. Mais elle paraît aller dans le sens des conceptions des autorités françaises, c'est-à-dire vers une assimilation pure et simple car « en se donnant à la France, la Savoie, il faut qu'on le sache bien, a pris largement de se soumettre à ses lois [...] Elle doit s'attendre à être soumise aux mêmes obligations que la France observe. Le caractère essentiel de ce grand pays est le régime de droit commun, l'égalité de tous devant la loi, l'égale participation des départements aux charges et aux avantages publics⁶⁶. »

Cependant, la transition ne doit pas se faire sans tenir compte des sentiments des habitants du département de la Savoie. Quand on administre un territoire, on administre avant tout ses populations, et le préfet Dieu en est bien conscient : « On agit pas sur un peuple dont on change les institutions comme sur une matière inerte⁶⁷. » Il manifeste clairement un « souci de l'opinion publique⁶⁸. » Comment pourrait-il d'ailleurs en être autrement alors que la France a, tout au long du processus d'annexion et dans la plus pure tradition bonapartiste, cherché à donner au peuple savoyard et à sa volonté une visibilité aux yeux de l'Europe ? :

« La pensée qui dominera dans cette œuvre c'est de faire aimer par les populations le gouvernement de l'Empereur, de leur montrer qu'en s'unissant à la mère-patrie, elles trouveront à la fois plus de bien-être moral et matériel et plus de prospérité, afin de faire voir à

⁶⁵ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Extrait des propositions de H. Dieu au ministre de l'Intérieur, 7 mai 1860, cité par J. LOVIE, *op. cit.*, p. 62.

⁶⁸ *Ibid.* p. 63.

l'Europe, par un exemple manifeste, combien sont fécondes, pour le bien des peuples, les institutions dont la France a été dotée⁶⁹. »

Mais un changement de régime tel que celui que connaît le département entraîne inévitablement son lot de mécontentements, de froissements et de difficultés d'adaptation, surtout en Savoie où la population est « d'une susceptibilité excessive et même ombrageuse⁷⁰. » La tâche s'annonce donc difficile. Et l'épisode de l'annexion a montré, par les mouvements d'opinion divergents qu'il a entraîné, combien il peut être difficile de compter avec les populations. Le préfet Dieu tient absolument à éviter que ne ressurgisse une telle situation dans la société savoyarde⁷¹. C'est une des raisons pour lesquelles il veut une assimilation rapide. En profitant de l'enthousiasme du premier moment. Finalement, cette attention portée aux réactions populaires explique la teneur du projet et l'action du préfet.

Ce besoin de l'assentiment de l'opinion, qui traduit, pour Jacques Lovie, un « manque de confiance dans les seules structures administratives⁷² », transparait également tout au long de la première déclaration d'Hippolyte Dieu, le 18 juin 1860. Il y insiste sur le nécessaire « double concours des populations et de l'administration » et tente de faire prendre conscience à ses subordonnés que la réussite de l'assimilation en dépend⁷³. Et si ceux-ci ne se plie pas à la ligne directrice de la politique préfectorale, ils doivent s'attendre à en faire les frais. En décembre 1862, le préfet demande la mutation de commissaires de police qui, selon lui, « n'ont pas su comprendre l'esprit des habitants ni l'attitude que doit prendre un fonctionnaire de cet ordre dans un pays nouveau où le moindre acte, la moindre mesure peuvent donner matière à de sérieuses difficultés. » Le comportement des fonctionnaires est essentiel aux yeux du préfet qui y voit « un intérêt politique élevé. » Ils doivent se montrer compréhensifs envers les populations et exercer leurs fonctions avec ménagements « car tout procédé contraire de la part des fonctionnaires venus des anciens départements pourrait avoir pour résultat de désaffectionner les populations du régime français et du Gouvernement de l'Empereur⁷⁴. »

Le bilan de l'action préfectorale

Hippolyte Dieu a-t-il réussi ? L'enthousiasme des populations et l'optimisme du préfet semblent rapidement s'infléchir. « Malgré les aménagements les mieux préparés et les

⁶⁹ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

⁷⁰ A.D.S. 9 M II 4 : rapport administratif et politique du préfet au ministre de l'Intérieur, 16 décembre 1862.

⁷¹ « S'il a existé dans la Savoie des divisions, elles doivent s'effacer. » A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

⁷² J. LOVIE, *op.cit.*, p. 63.

⁷³ « Vous devez vous attacher à dissiper les espérances exagérées, irréalisables » ou encore « Attachez-vous, Messieurs, non seulement à bien faire, mais encore à persuader aux populations que leurs vœux et leurs intérêts sont toujours l'objet de la sollicitude dévouée du gouvernement de l'Empereur. »

⁷⁴ A.D.S. 9 M II 4 : rapport administratif et politique du préfet au ministre de l'Intérieur, 16 décembre 1862.

explications données à plusieurs reprises, l'action incessante de toutes [les] causes de mécontentement finit par se faire sentir, et il faut beaucoup de prudence et de soin pour en empêcher l'explosion⁷⁵. » Cependant, au final, pour lui, « la satisfaction des populations est manifeste⁷⁶. » Les rapports que Dieu transmet, comme les autres préfets, tous les dix jours puis quinze jours, à partir de 1861, au ministre de l'Intérieur, relativisent les difficultés causées par les habitants. Outre l'optimisme habituel d'un fonctionnaire qui rend compte de son action à un supérieur, on peut également y voir une part de vérité, venant d'un homme peu habitué, on l'a vu, à sous-estimer les réactions populaires.

Finalement, en trois ans d'exercice dans le département, le préfet subit peu de critiques, mises à part celles de la *Gazette de Savoie*, organe libéral qui profite ainsi de la souplesse des autorités envers la presse locale⁷⁷. Les seules remises en cause de l'action préfectorale concernent son aspect politique. Le recours aux candidatures officielles⁷⁸ reste très limité lors des premières élections, et aux yeux du gouvernement, l'opposition libérale est encore trop importante dans le département. L'élection anticipée au Corps Législatif de 1862⁷⁹, dont le résultat était menacé à la suite d'une erreur de procédure⁸⁰, est l'occasion d'une critique ouverte du préfet de la Savoie, de la part de Emile Ollivier⁸¹ :

« La difficulté naît pour la première fois, et savez-vous pourquoi ? C'est que dans les départements annexés, il semble qu'on éprouve toujours les plus grands embarras pour connaître la loi française, alors même que les magistrats chargés de l'appliquer viennent de Paris⁸². »

Nous reviendrons, à plusieurs reprises, sur les détails de son action administrative. Mais déjà, on peut affirmer que M. Dieu laisse un bon souvenir en Savoie. Félix Despine, sous-préfet de Moûtiers de 1860 à 1870, qui a donc exercé sous l'autorité du préfet, ne peut que regretter son départ : « Le changement de Mr Dieu me peine considérablement ; il était si

⁷⁵ *Ibid.*, 22 novembre 1860.

⁷⁶ *Ibid.*, 6 octobre 1861.

⁷⁷ Le gouvernement accorda plusieurs délais aux journaux pour le versement de leur cautionnement, notamment à la *Gazette de Savoie*, qui avait perdu, à l'occasion de l'annexion, le privilège des annonces judiciaires.

⁷⁸ Le régime du Second Empire maintient les apparences d'une démocratie grâce aux élections au suffrage universel, à candidatures multiples. Mais seuls les candidats officiels bénéficient du soutien de l'administration et de l'appareil d'Etat, un avantage qui les voit généralement l'emporter sur leurs adversaires. Ce système des candidatures officielles sera utilisé jusqu'en 1869.

⁷⁹ Ce scrutin eut lieu en raison de la démission du député en place, Amédée Greyffié de Bellecombe.

⁸⁰ L'inscription du candidat anticlérical d'Albertville, Jacques Parroz, ne put être validée. Ce dernier engagea une action en vue de faire annuler le résultat du scrutin.

⁸¹ Emile Ollivier (1825-1913), opposant à Napoléon III, fut l'un des cinq députés républicains élus en 1857 qui acceptèrent de siéger. Créateur du tiers parti, il se rallia à l'Empire en voie de libéralisation. Il fut l'avant dernier chef de gouvernement du régime, de janvier à août 1870.

⁸² J. LOVIE, « Hippolyte Dieu, préfet de la Savoie (1860-1863) », *Mémoires et documents de la société savoisienne d'histoire et d'archéologie*, n°77, 1952, p. 91.

bon, puis c'était un chef sûr, sur lequel je pouvais compter⁸³. » Le 17 mars 1863, Hippolyte Dieu est en effet nommé président du conseil de préfecture de la Seine, un poste créé le jour même et qu'il occupera jusqu'en 1870⁸⁴. Il paie ici son manque de résultat sur le plan politique. Le gouvernement considère que la préparation des élections nécessite un changement à la tête du département.

Lui succède Eugène Jolibois. Né à Amiens le 4 juin 1819, il n'est pas issu de l'administration. Il mène une carrière d'avocat et de magistrat. C'est ainsi qu'il devient, le 27 mai 1861, procureur général de la Cour d'appel de Chambéry, en remplacement de Charles Alfred Millevoye. Ce type de parcours professionnel, une carrière judiciaire menant au corps préfectoral, est peu commun. Jolibois ne sera d'ailleurs préfet qu'une seule et unique fois, en Savoie⁸⁵. Il répond donc à un besoin particulier. La connaissance que cet homme a, en tant que procureur, de la réalité locale a sans doute joué dans sa nomination, tout comme le fait qu'il soit une personnalité connue du département. Même si Félix Despine considère que ce nouveau préfet n'est qu'un « très beau pasteur mais faisant le moins possible de ce qui ne le mettait pas en évidence⁸⁶ » et que le département a perdu du temps durant sa préfecture, le successeur d'Hippolyte Dieu, laisse, tout comme ce dernier, une bonne impression en Savoie.

La préfecture, une intendance générale sans le nom ?

Généralement, l'image des préfets du Second Empire est loin d'être aussi flatteuse. Sur le plan historiographique, ils ont longtemps été l'incarnation du caractère policier et autoritaire du régime. Ces critiques apparaissent déjà chez certains de leurs contemporains, qui vilipendent leur omnipotence. Dans l'ancien duché, Pierre Fontaine ne voit guère en la figure du préfet « qu'un satrape, que le Denys d'un petit Etat. On découvre leur insolence et leurs orgueilleuses prétentions surtout dans le laconisme impérieux de leurs circulaires et dans

⁸³ Archives Départementales de la Haute-Savoie (désormais A.D.H.S.) 45 J 174 : lettre de Félix Despine à sa belle-sœur, 19 mars 1863.

⁸⁴ Hippolyte Dieu est mort le 27 janvier 1887 à Paris.

⁸⁵ A son départ de la préfecture en 1866, Eugène Jolibois est nommé Conseiller d'Etat, poste qu'il occupe jusqu'à la fin de l'Empire. En 1876, il est élu député de Charente-Inférieure (actuelle Charente-Maritime) et réélu jusqu'en 1893. Il meurt le 20 décembre 1896.

⁸⁶ A.D.H.S. 45 J 157 : lettre de Félix Despine à son frère Alphonse, 1^{er} mars 1867.

l'oubli profond où ils ensevelissent les demandes que leur adressent leurs agents subalternes⁸⁷. »

De l'intendant général au préfet

Il est vrai que depuis le 25 mars 1852 et le décret de « décentralisation » - on dirait aujourd'hui « déconcentration » - le corps préfectoral a vu ses pouvoirs sensiblement augmentés. Ainsi est née l'image du préfet à poigne. Avec ce décret, dont l'esprit est expliqué en préambule : « On peut gouverner de loin mais on administre bien que de près », cent douze nouvelles attributions vont au plus haut représentant du pouvoir central dans le département. Ces pouvoirs appartenaient auparavant en majorité aux ministres. La préfecture devient le véritable centre de tout ce qui touche à l'administration et à la politique départementale.

Le poste de préfet recouvre, sous le Second Empire, quatre tâches majeures : diriger la police, animer la vie politique, représenter le pouvoir et administrer le département. C'est cette dernière compétence qui intéresse plus particulièrement notre propos. C'est en effet en tant qu'administrateur que le préfet nomme à quarante-trois catégories d'emplois, représentant la plupart des fonctionnaires départementaux. Il a également autorité sur tous les services publics. Il peut ainsi annuler ou modifier les actes de tous les agents, dont il est le supérieur hiérarchique. Les préfets ne sont pourtant pas des empereurs locaux. Car, comme le stipule l'article 6 du décret de 1852, il doivent rendre compte « de leurs actes aux ministres compétents [...] Ceux de ces actes qui seraient contraires aux lois et règlements [...] pourront être annulés ou réformés par [eux]⁸⁸. »

La fonction préfectorale n'est pas inconnue en Savoie. Dès le XVIII^e siècle, Victor-Amédée II, premier roi de Piémont-Sardaigne, réorganise ses Etats autour d'un projet centralisateur et uniformisateur. Il place ainsi dans chaque province un représentant du pouvoir, l'intendant. Celui-ci, établi sur le modèle français, est subordonné à l'intendance générale, située, pour la Savoie, à Chambéry. Cet intendant général, souvent un Piémontais, bénéficiait, comme ses homologues français, de pouvoirs étendus en matière de police, de finances, de fiscalité... Lui aussi rendait des comptes aux ministres. Lorsque le duché est restitué au gouvernement sarde en 1815, l'intendant général est rétabli, en lieu et place du préfet, dont il reprend également les pouvoirs. Entre 1841 et 1847, des assemblées consultatives sont mise en place auprès des intendants généraux et provinciaux. Leurs membres sont nommés par le pouvoir central, de la même manière que l'Empereur français

⁸⁷ P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1962) » dans *Revue Savoisienne*, 1961, p. 273.

⁸⁸ B. LE CLERE, V. WRIGHT, *Les préfets du Second Empire*, Paris, A. Colin, 1973, pp. 110-111.

procède à la désignation du conseil de préfecture. La réintroduction du préfet en Savoie en 1860 pose donc peu de problèmes. Ni la hiérarchie ni le fonctionnement administratifs ne sont bouleversés. L'installation et l'exercice de la fonction s'en trouvent donc facilités.

C'est donc tout naturellement qu'en 1860, l'administration préfectorale « est substituée à celle des gouverneurs qu'avaient établis la loi sarde du 23 octobre 1859⁸⁹. » Cette loi, comme toutes celles promulguées peu avant l'annexion, n'a qu'une influence limitée en Savoie. Le dernier gouverneur de la division de Chambéry, fonction dont seul le nom diffère de celle d'intendant général, est Charles Dupasquier, un Savoyard. Il est nommé à ce poste le 2 avril 1860 afin de préparer le plébiscite et la transition. Il est assisté d'un vice-gouverneur, équivalent sarde du secrétaire général de la préfecture.⁹⁰ L'autorité préfectorale s'installe, à l'image de tous les pouvoirs qui l'ont précédé, dans le château de Chambéry. Un décret du 19 décembre 1860 concède ce monument au département. C'est là que prennent place les différents services préfectoraux.

Un compromis difficile entre Savoyards et « Français »

Chaque préfecture est composée de divisions, elles-mêmes formées de différents bureaux. Dans le département de la Savoie, l'arrêté préfectoral qui établit définitivement cette organisation, survient le 2 janvier 1862. L'article premier instaure « outre le cabinet du préfet, trois divisions⁹¹, composées chacune de deux bureaux. Un troisième bureau est adjoint provisoirement à la deuxième division pour les expropriations⁹². » Mais à cette date, les différents services de la préfecture, ainsi que le personnel qui les compose, sont déjà entrés en fonction.

Les Archives Départementales de la Savoie nous renseigne de manière très précise sur l'organisation de ces bureaux. On possède ainsi le tableau complet du personnel de la

⁸⁹ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

⁹⁰ Le secrétaire général de préfecture, créé par la loi du 28 pluviôse an VIII, a été supprimé puis rétabli à plusieurs reprises. Toutes les préfectures en sont définitivement dotées entre 1854 et 1865. Il est chargé de remplacer le préfet en cas d'absence ou d'empêchement. C'est également lui qui dirige les bureaux de la préfecture. En Savoie (préfecture de 2^e classe), le poste revient à Edmond Néel, ancien sous-préfet de Gex.

⁹¹ La première division est chargée de l'administration générale et des affaires militaires. La seconde s'occupe de l'administration et de la comptabilité départementales ainsi que des travaux publics. Quant à la troisième division, elle gère l'échelon communal, l'instruction primaire, les cultes et les forêts.

⁹² A. DE JUSSIEU, *Annuaire administratif et historique du département de la Savoie*, Chambéry, Puthod et fils, 1863, p. 142.

préfecture à la fin de l'année 1860⁹³. On dénombre au total trente employés, hors membres du cabinet du préfet⁹⁴. Quatorze d'entre eux sont originaires de l'ancien duché dont neuf travaillaient auparavant à l'intendance générale de Chambéry. Près de la moitié des employés sont donc locaux. Le reste du personnel est issu des anciens départements français, avec une représentation relativement élevée de la Haute-Saône⁹⁵, dernier lieu d'exercice du préfet. Même s'ils sont majoritaires à la préfecture, les Savoyards n'y occupent pas les postes les plus importants. Aucun n'est chef de division et ils forment la plus grande partie des expéditionnaires. Cette différence de statut se traduit en terme de traitement. En 1860, celui des employés « Français » s'élevait en moyenne à plus de 1570 francs par an tandis que les Savoyards ne percevaient que 1000 francs⁹⁶.

Le nécessaire recours à des fonctionnaires issus des anciens départements, « des hommes capables » avec lesquels on peut s'« entendre facilement pour les mesures d'organisation⁹⁷ », lèse donc les Savoyards dont l'avancement est freiné. Selon le préfet, en mars 1861, ces employés savoisiens « laissent encore à désirer », ce qui provoque « quelques tiraillements entre eux et les employés venant des anciens départements qui sont plus actifs et plus expérimentés⁹⁸. » Dieu rend ainsi compte du « peu de sympathie [qui existe] entre les employés savoisiens et les employés venus des anciens départements⁹⁹. » Dans une lettre adressée au ministre de l'Intérieur, le Préfet est encore plus sévère avec l'ancien personnel des bureaux de l'intendance générale :

« Ce personnel comprenait des employés tellement incapables que malgré tout mon désir d'en maintenir le plus grand nombre dans mes bureaux [...] j'ai été obligé de recruter mes bureaux avec des employés [...] qui la plupart sont venus des anciennes Préfectures. Quant aux anciens employés de l'Intendance j'ai eu beaucoup de peine à les replacer dans d'autres administrations. Il fallait en effet combiné les besoins des services avec leur aptitude très médiocre. [...] Dans les derniers jours de son administration le gouvernement Piémontais se hâta de faire des promotions assez étranges dont il nous a légué l'embarras¹⁰⁰. »

Afin de mieux analyser cette situation, attardons-nous sur quelques destins personnels, particulièrement éloquentes quant aux difficultés éprouvées par le préfet pour ne léser personne. M. Turbil, expéditionnaire dans la 2^e division a été nommé à ce poste entre fin 1860

⁹³ A.D.S. 9 M II : tableau des employés de la préfecture, s.d. (sans doute fin 1860, d'après les dates d'entrées en fonctions).

⁹⁴ L'arrêté préfectoral du 1^{er} janvier 1862 établit 34 postes, cabinet du préfet compris.

⁹⁵ Trois employés y sont nés et deux y travaillaient.

⁹⁶ Pour cette partie, voir les statistiques détaillées en annexe VII p. 114.

⁹⁷ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 22 août 1860.

⁹⁸ *Ibid.*, 17 mars 1861.

⁹⁹ *Ibid.*, 16 avril 1861.

¹⁰⁰ A.D.S. 2 FS 11 : lettre du préfet au ministre de l'Intérieur, s.d. (sans doute antérieure à 1863)

et 1862¹⁰¹. Or, au moment de l'annexion, ce Savoyard était « professeur suppléant et Maître d'étude au collège national de Chambéry¹⁰². » Le nouveau recteur ne le retient pas dans le personnel d'éducation, pour la simple raison que le poste de professeur suppléant n'a pas d'équivalent en France. L'enseignant en appelle donc à la bienveillance du préfet. Hippolyte Dieu lui fait intégrer ses bureaux comme employé temporaire à 1000 francs par an. Le temporaire finit par devenir permanent et M. Turbil est bientôt nommé rédacteur de 3^e classe. Son traitement n'augmente pas en conséquence alors que, dans le même temps, « quatre jeunes gens appelés des anciens départements ont été nommés, sans formalité préalable, à l'emploi de rédacteur de 2^e classe¹⁰³ » avec un traitement de 1300 francs. Cet exemple est caractéristique. Le préfet sera souvent amené à jouer dans le département le rôle de conciliateur en employant dans ses services des hommes dont la carrière a été lésée voire même brisée par l'annexion. Ses bureaux recueillent ainsi dans les premières années du régime français des personnes peu qualifiées pour de tels postes et qui sont donc rémunérés plus faiblement que certains de leurs collègues.

Augustin Simonod, né à Rumilly (Haute-Savoie), était lui, sous-secrétaire du Parquet de la Cour de Chambéry. Il touchait alors 1200 francs. Mais « cet emploi ne figurant pas dans l'organisation judiciaire française, il a été supprimé à la suite de l'annexion. Le titulaire [...] a été nommé expéditionnaire à la Préfecture de Savoie, avec un traitement réduit à 1000 fr.¹⁰⁴ » Preuve que toutes les carrières de Savoyards ne sont pas condamnées à la stagnation, le 1^{er} juillet 1861, huit mois après son entrée en fonctions, M. Simonod devient rédacteur (1200 fr.). Un an plus tard, il est sous-chef de bureau (1600 fr.) puis chef de bureau en décembre 1863. Son traitement atteindra 2200 fr. en 1866. Il mène donc une carrière tout à fait honorable au sein des services de la préfecture.

Si Charles Sylvoz, chef de bureau savoyard passe de 1800 à 2200 francs entre 1860 et 1865, durant la même période, Albert Cot, sous-chef lui aussi chambérien plafonne à 1600. Par contre, alors que Joseph Chevron, expéditionnaire savoyard à 1000 fr. en 1860, touche cinq ans après 1300 francs, le vosgien Jules Dubois, à la fonction et au traitement équivalents ne touche lui que 1150 francs en 1865. On le voit, même s'il est évident, il ne faut donc pas exagérer ni généraliser le tort causé aux employés savoyards par l'arrivée de Français issus des autres départements. Surtout, cet état de fait ne découle pas d'une politique de discrimination mais d'un constat réaliste lié aux compétences. Les Savoyards ont presque tout

¹⁰¹ S'il ne figure pas dans le tableau du personnel de fin 1860, il est présent dans celui établi au 1^{er} janvier 1862 (A. DE JUSSIEU, *op. cit.*, p. 156)

¹⁰² A.D.S. 9 M II : lettre de M. Turbil au préfet, s.d. (sans doute postérieure au départ de M. Dieu, cité à la troisième personne)

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ A.D.S. 9 M II : état des services de M. Simonod Augustin, chef de bureau à la préfecture de la Savoie.

à apprendre de l'administration française. L'apport d'éléments rompus à ses méthodes et à son fonctionnement est donc indispensable pour la Savoie.

D'ailleurs, les « Français » ne semblent pas attirés outre mesure par un poste dans un département inconnu, réputé pour la rudesse de son climat et de son relief et dont les habitants ne parlent peut-être même pas français¹⁰⁵. Nous disposons de quatre lettres de candidature à un poste à la préfecture émanant des anciens départements. Une provient d'Augustin Boisseaux, habitant la Haute-Saône qui souhaite profiter de l'affection du préfet pour ce département¹⁰⁶. Les autres requérants sont un militaire démobilisé et inoccupé, un ancien employé de la préfecture des Basses-Pyrénées¹⁰⁷, lorsque M. Laity était en poste à Pau. Enfin, M. Dejeu, employé au Ministère de l'Intérieur, natif de Belley et dont le « tempérament ne peut s'accommoder du climat de Paris¹⁰⁸ », demande à se rapprocher de sa terre natale, grâce à un poste à Chambéry. Mais dans ce cas, le préfet en personne tente de le décourager :

« Vous avez été abusé sur les ressources que peut offrir la ville de Chambéry. Les vivres et les logements loin d'être à bon marché y sont au contraire très chers. Dans les diverses administrations, on a dû accorder des suppléments de traitements pour que les employés puissent vivre¹⁰⁹ [...] J'estime que votre position est bien préférable à Paris et je crois que vous auriez tort de la changer¹¹⁰. »

Le 1^{er} août 1862, suite à une permutation avec un employé de la préfecture qui part le remplacer au Ministère de l'Intérieur, M. Dejeu est nommé rédacteur de première classe en Savoie.

Les questions relatives à la cohabitation entre Savoyards et « Français », à la compétence des employés locaux et à la difficile progression des carrières entre les deux régimes se posent dans toutes les administrations du département. Et, dans les premières années de la décennie 1860, le préfet n'aura de cesse de « recaser » comme il peut ceux que l'annexion a lésés dans leur intérêt personnel.

¹⁰⁵ Plusieurs anecdotes de l'époque insistent sur l'étonnement des fonctionnaires français (dont certains, dit-on, auraient cru bon de se munir d'un dictionnaire d'italien avant d'arriver en Savoie) face à la justesse avec laquelle les Savoyards parlent le français. Armand Laity lui-même, dans ses rapports, se montre « frappé de la pureté avec laquelle le plus petit fonctionnaire, le dernier curé de village parlent le français. » (P. GUICHONNET, *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France. « 1860 et nous »*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, p. 218.)

¹⁰⁶ « Confiant dans la bienveillance toute particulière que vous avez montrée pour les populations de la Haute-Saône, qui conservent un si bon souvenir de votre sage administration au milieu d'elles, je viens, Monsieur le Préfet, vous demander une place dans vos bureaux » A.D.S. 9 M I 1 : lettre de Augustin Boisseaux au préfet, 17 septembre 1860.

¹⁰⁷ Actuelles Pyrénées-Atlantiques.

¹⁰⁸ A.D.S. 9 M I 1 : lettre de M. Dejeu au préfet, 26 avril 1862.

¹⁰⁹ Dans son rapport au ministre de l'Intérieur, le 5 novembre 1860, Hippolyte Dieu évoquait déjà le projet d'accorder une indemnité aux employés pour qu'ils puissent faire face aux « prix excessif des loyers » et à « la cherté des subsistances » A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 5 novembre 1860.

¹¹⁰ A.D.S. 9 M I 1 : réponse du préfet à M. Dejeu, 30 mai 1862.

Les sous-préfets, des intermédiaires locaux

S'il est bien un poste où la qualité de Savoyard semble être un avantage, c'est celui de sous-préfet. En effet, les trois en fonctions dans le département sont originaires de l'ancien duché. Loin d'être un hasard, cette situation répond à un besoin précis de la part de l'administration française.

Une continuité nécessaire

Les sous-préfets, institués par la loi du 28 pluviôse an VIII, sont nommés par décret impérial. On en compte un dans chaque arrondissement excepté dans le chef-lieu du département. C'est au préfet que revient la charge d'administrer directement l'arrondissement dans lequel est située la préfecture. Les sous-préfets ne possèdent pas d'attributions particulières. Ils sont placés sous l'autorité directe du préfet dont ils sont les relais, les délégués, chargés de faire appliquer les lois, décrets et arrêtés dans leur arrondissement. Ils ne correspondent ainsi jamais avec les ministres mais les rapports qu'ils envoient au préfet inspirent fortement celui transmis au ministère de l'Intérieur. Comme le préfet, ils sont assistés d'une assemblée consultative, le conseil d'arrondissement, dont les membres sont élus au suffrage universel, à raison de un par canton (ils ne peuvent cependant pas être moins de neuf) et auquel les sous-préfets soumettent un rapport annuel, suivant les instructions de leur supérieur hiérarchique.

Même si leur liberté d'action est pour le moins réduite, leur influence est importante et ils sont rarement contestés. Situés entre le préfet et les pouvoirs locaux (notables, maires, ...), les sous-préfets remplissent en quelque sorte le rôle d'une courroie de transmission, d'un intermédiaire et leur aide est souvent précieuse pour désamorcer les conflits. Toute demande, supplique, ou correspondance de toute sorte adressée au préfet et n'émanant pas de son arrondissement passe obligatoirement dans les mains du sous-préfet concerné.

Il est donc important que les titulaires à ce poste soient proches des populations, reconnus et acceptés par elles. Pour ce faire, les autorités françaises choisissent généralement les sous-préfets au sein même du département. En Savoie, la nécessité aurait pu imposer dans les sous-préfectures des « Français » plutôt que des hommes peu familiarisés avec l'administration française. Au contraire, la fonction est tellement importante et stratégique qu'elle est confiée à des Savoyards. Le 12 juin 1860, Eugène Didier est nommé sous-préfet

d'Albertville et M. Milliet de Faverges, sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne¹¹¹. L'arrondissement d'Albertville revient à Félix Despine. Ces trois hommes, tous originaires de l'ancien duché, exerçaient auparavant la fonction d'intendant de province, M. de Faverges et M. Despine au même endroit tandis que M. Didier était en poste à Thonon. Mais ce dernier ne peut y demeurer, « sa position [y] est devenue fausse à cause de son attitude toute piémontaise qui n'a cessé que 15 jours avant le vote. Malgré le zèle dont il a fait preuve en sens contraire, on ne pourrait oublier à Thonon qu'il a commencé par être antifrçais¹¹². »

« L'administration dont ces fonctionnaires sont chargés est donc substituée à celle des intendants de province¹¹³. » Ces derniers étaient subordonnés à l'intendant général. Leurs pouvoirs, très proches de ceux d'un sous-préfet, s'exerçaient surtout en matière de fiscalité et de contrôle des autorités communales. La volonté de la France de mener en Savoie « une transition habile », « sans secousses » impose une certaine continuité et une stabilité dans le choix des personnes, surtout quand elles sont au plus près des populations. C'est une des raisons pour lesquelles les trois sous-préfets du département exercent leurs fonctions dans leur arrondissement respectif jusqu'en 1870¹¹⁴.

Les sous-préfets jouent un rôle primordial lors de la mise en place de l'administration française en Savoie. Ce sont eux qui reçoivent les réclamations, émanant de particuliers et surtout des maires et les transmettent au préfet s'il y a lieu, accompagnées d'une appréciation personnelle. Considérés plus à même de saisir les sentiments des populations, ils sont chargés de mesurer l'opinion, enjeu fondamental, nous l'avons vu, dans les premières années du régime français. Dans leur correspondance avec M. Dieu, ils apparaissent comme des hommes conciliants qui éclairent véritablement le préfet sur certains aspects, certaines situations locales dont celui-ci n'a pas forcément connaissance : la compétence, la réputation de tel instituteur ou maire, les intrigues ou les vengeances personnelles, les habitudes propres à chaque localité... En sens inverse, le sous-préfet ne manque pas une occasion de rappeler la législation ou les arrêtés du préfet et leur bien-fondé quand ceux-ci tardent à être respectés dans son arrondissement. Et l'on peut penser que sa parole, celle d'un homme qui vit parmi la population, conscient des particularités et des intérêts locaux, a davantage de portée auprès des administrés.

¹¹¹ C'est lui qui, en 1848, alors qu'il était attaché d'intendance, est resté à Chambéry pour protéger le trésor de l'arrivée des Voraces, ces ouvriers de Lyon, en partie savoyards, qui tentèrent sans succès d'annexer par la force la Savoie à la France, à nouveau républicaine.

¹¹² Extrait des propositions de nominations transmises par Armand Laity au ministre de l'intérieur, cité par J. LOVIE, *La Savoie dans ..., op. cit.*, p. 68.

¹¹³ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

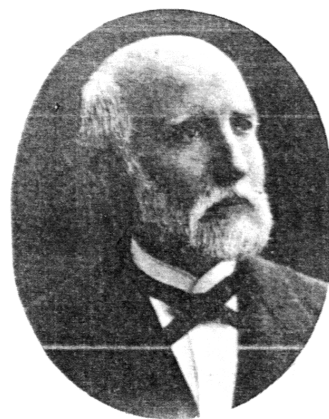
¹¹⁴ Eugène Didier quitte la sous-préfecture d'Albertville le 16 mars 1870, remplacé par Félix Despine.

La circulaire du sous-préfet de Moûtiers, adressées aux maires de son arrondissement le 5 février 1861¹¹⁵ est particulièrement éloquente. Tout au long de ce document, Félix Despine tente véritablement d'expliquer « l'intention de M. le Préfet, manifestée par sa circulaire du 17 décembre 1860 », qui substitue les instituteurs aux notaires pour le secrétariat de mairie, mesure qui soulève, nous le verrons, de nombreuses réclamations¹¹⁶. Tout en rappelant le caractère absolu de cette mesure, il explique en quoi elle va dans l'intérêt de la commune et du maire. Mais surtout, il laisse la porte ouverte à une marge d'adaptation qui n'apparaissait sans doute pas formellement dans la circulaire préfectorale. Le sous-préfet essaie de calmer les inquiétudes et indique qu'il peut, si cela est nécessaire, « solliciter M. le Préfet, en voie exceptionnelle et tout à fait provisoire » afin de prendre « une mesure spéciale » pour une commune.

Félix Despine, sous-préfet de Moûtiers

L'auteur de cette circulaire, Félix Despine, est depuis l'annexion, en charge de la sous-préfecture de Moûtiers. Des trois sous-préfets du département, c'est celui qui a laissé le plus de documents. Une bonne partie de sa correspondance administrative est déposée aux Archives Départementales de Savoie¹¹⁷. Ses lettres privées et ses papiers personnels sont conservés en Haute-Savoie¹¹⁸.

François-Félix-Antoine Despine (*photo*¹¹⁹) est né le 11 novembre 1819 à Annecy. Issu d'une célèbre famille de notables anneciens, il est le fils du médecin Antoine Despine (1777-1852), qui fut directeur des thermes royaux d'Aix-les-Bains. Son oncle, Joseph (1792-1859), député au parlement sarde, s'est distingué en tant qu'Inspecteur Général des Mines. Félix choisit lui très tôt la carrière administrative. Après des études de Droit à Turin, il devient, en 1845, juge au tribunal de Thonon puis conseiller d'intendance à Chambéry. Directeur de la maison centrale d'Albertville de 1852 à 1855, il est nommé intendant de Cuglieri en Sardaigne¹²⁰ en 1858. Il rejoint la Tarentaise un an après. Il ne quittera son « trou de Moûtiers¹²¹ » qu'en 1870 pour



¹¹⁵ A.D.S. 2 FS 19 : circulaire n° 6 du sous-préfet de Moûtiers aux maires, 5 février 1861.

¹¹⁶ Voir chapitre III pp. 45-52.

¹¹⁷ A.D.S. 66 F : fonds Félix Despine.

¹¹⁸ A.D.H.S. 45 J : fonds Aussedat-Despine.

¹¹⁹ P. GUICHONNET, *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France. « 1860 et nous »*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, 352 p.

¹²⁰ Localité située à l'Ouest de l'île. A ne pas confondre avec Cagliari.

¹²¹ A.D.H.S. 45 J 124 : lettre de Félix Despine à sa mère, 15 janvier 1862.

devenir sous-préfet d'Albertville¹²².

Dans les propositions de nominations qu'il adresse au ministre Billault à la fin du mois d'avril 1860, le sénateur Laity juge Félix Despine « très intelligent¹²³. » Il l'a rencontré, alors qu'il parcourait la Savoie. Lors de sa visite à Moûtiers, il s'est dit « content de l'intendant » et, comme l'espérait celui-ci, l'envoyé de l'Empereur « se rappellera plus tard de cette satisfaction à [son] égard¹²⁴. » Il reste donc en poste en Tarentaise. Même s'il a mené toute sa carrière au service du gouvernement sarde, son appartenance à la bourgeoisie annecienne laisse en effet peu de doute sur sa loyauté envers la France, comme il le montre dans une lettre adressée à sa mère juste après la tenue du plébiscite :

« Ma foi, avec la tournure que prend le Piémont, il vaut mieux je crois, fraterniser avec les voisins de par-delà le Rhône, et j'ai crié de bon cœur les vivats à la France¹²⁵. »

Suivant la forte tradition familiale, Félix Despine fait preuve, parallèlement à ses fonctions, d'une certaine érudition. Membre de l'Académie de Savoie, il est l'auteur de plusieurs brochures¹²⁶ qui montre chez lui une « passion [...] de bien connaître la région où ses fonctions le conduisent¹²⁷. » Ainsi, il signe en 1865 *Promenade en Tarentaise*, un sorte de guide touristique et culturel. Dans cet ouvrage, il parcourt et décrit les moindres recoins de son arrondissement. Avant tout soucieux de l'aménagement de ce territoire à travers l'exploitation des mines, la mise en place des routes et chemins de fer ainsi que des équipements touristiques possibles, il apparaît comme un sous-préfet de son époque. Voilà comme il y décrit ses administrés :

« Les habitants de la Tarentaise sont généralement sobres, probes, très intelligents souvent même sous la plus abrupte écorce ; fin et rusés, ils ont l'instinct du commerce [...] Froids en apparence, ils embrassent cependant avec ardeur les luttes de partis, et les suivent avec la persistance et la ténacité qui leur sont propres¹²⁸. »

Très au fait de « ce sentiment d'honneur du clocher¹²⁹ », caractéristique des vallées savoyardes, il fait bénéficier, en octobre 1861, le ministre de l'agriculture de sa connaissance

¹²² Il quitte son poste à Albertville en 1877. Vice-président du conseil de préfecture de la Savoie, il meurt le 28 décembre 1883, à Chambéry.

¹²³ J. LOVIE, *La Savoie dans...*, op. cit., p. 69.

¹²⁴ 45 J 124 : lettre de Félix Despine à sa mère, 25 avril 1860.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Outre *Promenade en Tarentaise*, citons *Courses dans le Chablais* en 1848 (non édité, A.D.H.S.), *Quelques observations sur le mode de traitement à adopter vis-à-vis des détenus dans les maisons pénitenciaires* (1867), *Instructions sur les précautions à prendre pour prévenir et combattre les épizooties contagieuses plus spéciales à la race bovine* (1873) et surtout *Souvenirs de Sardaigne* (1881), sa deuxième œuvre littéraire.

¹²⁷ F. DESPINE, *Promenade en Tarentaise*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1995, p. 5.

¹²⁸ *Ibid.* p. 87.

¹²⁹ *Ibid.* p. 72.

des particularités locales. C'est M. Rouher qui en fait lui-même la demande¹³⁰, sans doute à l'occasion de son voyage en Savoie¹³¹. Ce genre de correspondance est rare puisqu'en principe les sous-préfets ne communiquent pas directement avec les ministres. Dans ces quelques notes, Félix Despine expose les raisons du mécontentement des populations du département.

Sa fonction et ses origines savoyardes le rendent relativement proche des administrés et facilitent une telle analyse. Il peut ainsi sensibiliser le ministre aux « froissements profonds d'amour propre et d'orgueil national » vécus par une partie des habitants suite aux « exigences peut-être exagérées » que l'on attend d'eux. Les difficultés rencontrées dans le département résultent pour lui « de l'application immédiate et brusque des lois françaises. » Il relativise cependant la situation : « le mécontentement plus ou moins dépourvu de raisons, existe donc et ne cessera qu'après une certaine période suffisante pour convaincre de la supériorité de l'administration française. »

Bizarrement, l'arrondissement de Moûtiers semble échapper à tous ces événements. Et son sous-préfet tient manifestement à faire savoir au ministre que « le gouvernement et les employés y sont aimés et respectés », qu' « on y a confiance dans l'administration » dont les membres sont vus par les habitants comme « un choix remarquable d'hommes intelligents, dévoués, polis, réunissant la capacité et l'amabilité des formes qui font aimer les fonctionnaires et attachent les populations au gouvernement si bien représenté » ! Quant aux maires, ce sont des « nommes sûrs et pesant de toute leur influence pour calmer l'irritation et le mécontentements passagers¹³². »

¹³⁰ « Pour me conformer à l'invitation que votre excellence a bien voulu me faire, j'ai rédigé à la hâte quelques ntes que j'ai l'honneur de lui adresser. » A.D.S. 66 F 2 : lettre de Félix Despine au ministre de l'agriculture, 3 octobre 1861.

¹³¹ M. Rouher, ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux Publics, entreprend une visite dans l'ancien duché entre le 24 septembre et le 4 octobre 1861, au cours de laquelle il constate la situation de la Savoie un an après l'annexion et tente de calmer les mécontentements.

¹³² A.D.S. 66 F 2 : notes de Félix Despine au ministre de l'agriculture, 3 octobre 1861.

CHAPITRE III

La commune, une circonscription sensible, au contact de la population

La commune, première circonscription administrative du pays, est sans doute également la plus sensible. C'est à ce niveau que l'administration, incarné par le maire, est en contact direct avec les populations. Le 28 juin 1860, un décret impérial rend applicable en Savoie l'organisation municipale française, déjà en place dans les anciens départements. Cette mesure, qui n'introduit pourtant aucun bouleversement majeur dans les communes du département, provoque quelques perturbations.

Etre maire en Savoie après l'annexion

Nommé par le pouvoir central, le maire du Second Empire exerce ses fonctions sous la tutelle de l'autorité préfectorale. C'est en fait un véritable fonctionnaire. A ce titre, il tient un rôle prépondérant au cours de la mise en place du système français. Les autorités françaises souhaitent donc maintenir à ce poste une certaine stabilité. Mais, en Savoie, la perte d'attractivité de la fonction et la liquidation de l'influence des anciens secrétaires de mairie rendent cette tâche difficile.

Un maire sous tutelle

Le décret du 7 juillet 1852 avait rétabli, en France, la nomination des maires, supprimée par la IIe République au profit de l'élection. C'est le pouvoir central qui désigne les titulaires¹³³ à ce poste, pour cinq ans. L'Empereur nomme ainsi à la tête des chefs lieux de département, d'arrondissement et de canton et des villes de plus de 3000 habitants. Les autres nominations sont à la discrétion du préfet. Maires et adjoints¹³⁴ peuvent être choisis hors du

¹³³ Agés de plus de 25 ans

¹³⁴ Les adjoints sont également nommés par le pouvoir central. On compte un adjoint dans les communes de moins de 2 500 habitants, deux dans celles qui n'excèdent pas les 10 000 âmes. Les villes plus importantes bénéficient d'un adjoint supplémentaire par excédent de 20 000 habitants. Les communes dont une partie de la

conseil municipal. Ce conseil, dont les membres sont eux élus au suffrage universel, a des compétences restreintes, principalement liées à la gestion des biens de la commune. Il ne se réunit que quatre fois par an, en février, mai, août et novembre, peut être suspendu par le préfet et même dissout par l'Empereur. Le maire, qui en est membre de droit et le préside, est désigné quasiment en même temps que sont élus les conseillers. Cette concordance ne manque pas de provoquer des conflits à la tête des communes. Alexandre Richard, nommé par l'Empereur maire de Modane en 1860, se retrouve ainsi « seul avec un conseil ennemi »¹³⁵ issu de la coterie rivale¹³⁶. Il démissionne quelques jours après son entrée en fonction mais accepte de devenir adjoint de son successeur. Le problème est commun à tout le territoire français. La circulaire du 29 juin 1865 tente de le résoudre en invitant les préfets à choisir le maire parmi le conseil. Cette décision vient sanctionner un état de fait. Dans les petites communes, où le choix des hommes est restreint, souvent le maire est ou a été conseiller¹³⁷. Déjà en 1860, Hyppolite Dieu souhaite que les adjoints, nommés dans les mêmes conditions que les maires et qui « remplissent, en un mot, la fonction des anciens vice syndics¹³⁸ », « soient tous autant que possible choisis dans le sein du conseil municipal¹³⁹. » Mais le maire reste seul chargé de l'administration dans la commune. D'où cette réflexion de Pierre Fontaine :

« Autrefois, le syndic était le secrétaire du conseil, le maire en est le tyran. Le syndic voyait son autorité partagée avec les deux conseillers délégués. Le maire exerce son pouvoir sans contrôle de la commune : il taille au conseil sa croyance, il lui soumet ce qu'il veut et rien que ce qu'il veut¹⁴⁰. »

Les pouvoirs du maire sont en fait de deux types. Il administre la commune et la représente. En tant que délégué de l'Etat, il est aussi chargé de l'exécution des lois, de la police, de la tenue de l'état civil, du recrutement militaire... Cependant, il exerce ses fonctions sous le contrôle du préfet, qui peut le suspendre. Le chef de l'Etat peut le révoquer, mais cette situation reste exceptionnelle. Le maire est en fait sous tutelle. Comme tout

population vit dans un hameau particulièrement isolé du chef-lieu ont droit également à un adjoint supplémentaire. En Savoie, c'est le cas de Beaufort, qui possède un adjoint pour la « section d'Arêches ».

¹³⁵ A.D.S. M 528 : lettre du maire de Modane au sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne, 4 décembre 1860.

¹³⁶ A Modane, les Manants (c'est-à-dire les familles originaires de la commune) et les Forestiers (les « étrangers ») s'opposent et se disputent le pouvoir. Aux élections de 1860, les Forestiers, dont est issu le maire, n'obtiennent aucun siège au conseil.

¹³⁷ Une des rares exceptions, le maire des Allues, Alexandre Barral, n'a jamais fait partie du conseil. Il ne manque d'ailleurs pas de le faire remarquer dans les états de service qu'il rend au préfet en février 1862 (A.D.S. M 527 : maires et adjoints, état général du personnel).

¹³⁸ Les adjoints n'ont pas d'attributions particulières. En cas d'empêchement, ils remplacent le maire, qui peut également leur déléguer une partie de ses fonctions.

¹³⁹ A.D.S. M 528 : circulaire du préfet aux maires, 12 décembre 1860.

¹⁴⁰ P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1962) » dans *Revue Savoisienne*, 1961, p. 269.

fonctionnaire, il jure « obéissance à la Constitution et fidélité à l'Empereur¹⁴¹. » Chaque arrêté rendu par le maire n'est exécutoire qu'un mois après avoir été approuvé par le sous-préfet. On le voit, Pierre Fontaine, quand il vilipende le « tyran », « toujours à peu près sûr de faire ce qu'il veut dans sa commune¹⁴² », occulte cet aspect constitutif de la charge de maire. A l'opposé, Adolphe Thiers voit lui le représentant de la commune comme « un agent destituable à volonté », « un sous-sous-préfet » et « le plus dépendant des fonctionnaires¹⁴³. »

La situation des syndics sardes était relativement similaire à celle d'un maire. A ce titre, les décrets du 28 juin et 12 juillet instituant l'organisation municipale française en Savoie, peuvent être vus comme de simples changements de dénominations. Le conseil communal devient « municipal » et le syndic « maire ». Le gouvernement piémontais avait, lui aussi, peu à peu placé sous tutelle l'administration communale dont le chef, choisi parmi les hommes de plus de 25 ans les plus imposés, était nommé par le roi. Les intendants contrôlaient de manière étroite la fiscalité et le budget des différentes localités de leur province. Et le conseil, élu au suffrage censitaire, n'était réuni que deux fois par an. La seule différence notable est en réalité d'ordre financier. Car si les syndics sardes percevaient une indemnité, en France, la fonction est totalement gratuite.

Une fonction moins attractive

Les maires n'ont en effet droit à aucun traitement. Ce sont les seuls fonctionnaires à ne pas être rémunérés. Cette gratuité est un moyen, pour les autorités, de réserver la fonction aux plus aisés¹⁴⁴ et d'éviter ainsi que le titulaire ne profite de sa position pour s'enrichir. Mais en Savoie, où les syndics recevaient une indemnité du gouvernement, cette mesure provoque quelques réclamations. En novembre 1860, le sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne prévient :

« Il ne sera plus alloué d'indemnité aux Maires en 1861¹⁴⁵ : eh bien ; cela va devenir un prétexte à de nombreux refus de la charge de Maire. Toutes les années j'essuyais des refus parce que la charge imposent des faux frais et la perte de temps ; dès lors la suppression de l'indemnité à laquelle les maires de campagne tenaient temps, motivera de plus nombreux refus, et cinq maires m'adressent déjà leurs sollicitations pour être exonérés, remplacés au plus vite¹⁴⁶. »

¹⁴¹ A.D.S. M 528 : serment des maires et adjoints.

¹⁴² P. GUICHONNET, *op. cit.*, p. 270.

¹⁴³ Propos tenus au Corps Législatif, le 14 janvier 1864, cités par A. CHANDERNAGOR, *Les maires en France, XIXe-XXe siècle : histoire et sociologie d'une fonction*, Paris, Fayard, 1993, p. 44.

¹⁴⁴ Notons également que le maire doit être inscrit au rôle d'une des quatre contributions directes (contribution foncière, personnelle et mobilière, sur les portes et fenêtres ou des patentes).

¹⁴⁵ Les syndics/maires bénéficient encore de cette indemnité en 1860 puisque l'annexion n'a eu lieu qu'en cours d'année.

¹⁴⁶ A.D.S. M 528 : lettre du sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne au préfet, 13 novembre 1860.

Malgré cette requête, l'indemnité ne sera pas maintenue en 1861. Cette gratuité est mal acceptée et certains maires tentent de passer outre, tel celui de Montendry qui ne voit aucun inconvénient à ce que le conseil lui vote des frais de représentation¹⁴⁷. Le préfet doit donc à plusieurs reprises rappeler que « les fonctions de maire sont entièrement gratuites » et que « des frais de bureau sont seulement alloués pour le secrétariat¹⁴⁸. » C'est alors le syndic de Valloire, apparemment perturbé par la perte de son indemnité, qui propose de se « charger de toutes les écritures de la mairie, moyennant que la rétribution fut proportionnée au travail¹⁴⁹ », c'est-à-dire de remplir, en plus de celles de maire, les fonctions de secrétaire de mairie.

Le bénévolat n'est pas la seule raison des divers renoncements. Pour preuve, Milliet de Faverges, dans sa lettre au préfet, fait part des difficultés rencontrées sous le régime sarde, qui rémunérait pourtant la charge de syndic. Etre maire prend du temps, un temps « si précieux pour l'agriculture dans des régions aussi pauvres¹⁵⁰. » Sur ce point, le changement de régime n'arrange rien. Il entraîne, au contraire, à l'échelon communal une hausse des responsabilités et de la charge de travail. Les maires doivent se familiariser avec la nouvelle législation, la faire connaître, et expliquer aux habitants les conséquences de ces changements dans leur vie quotidienne. La mise en place de l'état civil, du code forestier, du système d'instruction primaire et de la réforme du secrétariat de mairie sont autant de motifs de découragements. Bref, « le travail de la nouvelle organisation troublent les esprits qui voient des difficultés imaginaires, qui donnent aux difficultés plus de portée qu'elles n'ont¹⁵¹. »

Les sous-préfets, chargés de sélectionner le meilleur « candidat » dans chaque commune, éprouvent donc de grandes difficultés. Ils ont bien du mal à établir leurs propositions pour pouvoir les transmettre au préfet qui nommera les maires des petites localités et transmettra à son tour le reste des propositions à l'Empereur. Les maires sont donc choisis à la base et pas n'importe comment. La lettre accompagnant les propositions du sous-préfet d'Albertville indique les critères, plus ou moins établis, qui semblent définir ce qu'est un bon prétendant. Il s'agit de trouver dans chaque commune ce qu'il y a « de plus honorable par les antécédents, de plus capable par l'instruction et l'habitude des affaires, de plus indépendant de toute coterie par leur position de fortune, leur caractère, autant que par leur

¹⁴⁷ « Les fonctions de maire sont-elles tellement gratuites que le conseil ne puisse porter, au budget, aucune somme à titre d'indemnité ou de frais de représentation. » A.D.S. 2 FS 19: lettre du maire de Montendry au préfet, 17 janvier 1861.

¹⁴⁸ A.D.S. 2 FS 19 : réponse du préfet au maire de Montendry, 18 février 1861.

¹⁴⁹ A.D.S. M 720 : lettre du maire de Valloire au sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne, 3 janvier 1861.

¹⁵⁰ A.D.S. M 528 : lettre du sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne au préfet, 13 novembre 1860.

¹⁵¹ *Ibid.*

dévouement au gouvernement et à l'intérêt du pays¹⁵². » Ces exigences sont renforcées par les diverses incompatibilités érigées afin d'éviter tout conflit d'intérêts. Les magistrats, ingénieurs des Ponts et Chaussées, agents des administrations financières et forestières, instituteurs... sont automatiquement exclus de la liste des prétendants. Le choix est restreint mais se révèle généralement bon, comme l'indique la rareté des révocations. En fait, ce que recherche avant tout les autorités, et particulièrement en Savoie, c'est la stabilité.

Une stabilité difficile à maintenir

1860 est, en France, une année de renouvellement des autorités communales. La Savoie peut donc facilement se mettre en conformité avec le calendrier national. Les sous-préfets livrent leurs indications mi-novembre. Napoléon III désigne les maires des villes les plus importantes par décret, le 24 du même mois et trois jours plus tard, le préfet complète ces nominations pour les plus petites communes. Mais le processus s'étale en fait tout au long de l'année 1861¹⁵³ et même au-delà, afin de pourvoir aux postes laissés vacants suite aux démissions.

Les difficultés à trouver des volontaires et la similarité avec le régime sarde incitent les autorités préfectorales à largement reconduire les anciens syndics dans leurs charges. Dans son rapport mensuel au ministre de l'Intérieur, le 1^{er} décembre 1860, le préfet Dieu indique que les maires, « ayant montré un grand dévouement à l'Empereur dans les diverses occasions qui se sont offertes, ils ont été maintenus généralement. » Pour preuve, il cite les chiffres : « sur 166 maires de l'arrondissement de Chambéry il y a eu 23 changements et sur les 169 maires des trois autres arrondissements il y a eu 59 changements demandés par les sous-préfets. En tout 82 sur 331 [335 en fait]¹⁵⁴. » Les trois quarts des anciens syndics sont donc reconduits dans leurs fonctions¹⁵⁵.

Afin d'analyser ces données de la manière la plus juste possible, il faut remonter avant l'annexion. En effet, des renouvellements ont déjà eu lieu à la tête des communes avant qu'elles ne deviennent françaises. Ainsi, le 11 avril 1860, *Le Bon Sens*, journal conservateur annecien, publiait :

« Il faut avoir à la tête de chaque commune un syndic franchement dévoué à l'annexion française, car c'est lui qui doit donner l'impulsion et présider aux opérations

¹⁵² A.D.S. M 528 : lettre du sous-préfet d'Albertville au préfet, 17 novembre 1860.

¹⁵³ Les dernières propositions de nominations au poste de maires, pour les cas les plus difficiles, sont transmises au préfet le 6 janvier 1861, par le sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne. Le 9 mars et le 8 mai 1861, des décrets impériaux nomment encore les adjoints de La Chambre et Lanslebourg.

¹⁵⁴ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 1^{er} décembre 1860.

¹⁵⁵ Pour cette partie, voir l'étude statistique en annexe VIII pp. 115-116.

électorales [relatives au plébiscite] [...] De grandes épurations ont été faites déjà dans la Province de Chambéry, parmi les syndics hostiles ou suspects¹⁵⁶. »

Les maires opposés au rattachement ont donc déjà été écartés. De nombreuses communes de Savoie voient entre janvier et mars 1860 la nomination d'un nouveau syndic. C'est le cas notamment à Aime, Chambéry-le-vieux, La Chambre, Ecole ou encore Champagnieux où l'on place à la tête du village le fils du maire en exercice sous le Premier Empire.

Dans un rapport à l'Empereur en 1860, le ministre de l'Intérieur informe que « sur 3 096 maires qui doivent être nommés par [Sa] Majesté, 2825 ont donné et sont prêts à donner encore à l'administration un concours loyal et empressé » et 271 « d'après le projet de décret, ne doivent pas reprendre leur mandat¹⁵⁷. » Même s'ils ne comprennent que les nominations par décret impérial, c'est-à-dire celles qui concernent les villes les plus importantes, ces chiffres sont significatifs. Ils montrent, tout d'abord, le phénomène national que constitue la permanence des maires. Cette stabilité s'étend sur tout le XIXe et il n'est pas rare qu'un changement de régime, comme la France en a connu plusieurs au cours de ce siècle, n'entraîne aucune modification au sommet de l'administration municipale. Sur ce point, le département de la Savoie ne se démarque pas.

Mais malgré toutes les précautions, l'instabilité des maires savoyards est plus importante que celle de leurs homologues français, désormais compatriotes. Si seulement 9 % des maires français nommés par le chef de l'Etat en 1860, n'occupaient pas le même poste auparavant, dans le département savoyard, cette proportion s'élève au minimum à un tiers. Sur les vingt-sept titulaires dont la nomination est à la charge de l'Empereur, neuf n'exerçaient pas cette fonction avant. Les chefs-lieux (de département, d'arrondissement ou de canton) ainsi que les villes les plus grandes, même si elles sont minoritaires en Savoie, revêtent une certaine importance aux yeux du pouvoir. Cela peut expliquer ce taux de renouvellement relativement élevé. Dans ces communes, les autorités ont tendance à s'appuyer sur des éléments plutôt jeunes¹⁵⁸, issus de la bourgeoisie voire de l'aristocratie¹⁵⁹ dont la loyauté envers la France ne fait pas de doute. Le maire d'Albens, Ferdinand Picollet, nommé en août 1861, formé au Lycée Impérial de Paris, fut caporal d'artillerie lors de la défense de la capitale française en 1815. L'exemple le plus frappant est celui de Chambéry,

¹⁵⁶ P. GUICHONNET, *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France. « 1860 et nous »*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, p. 225.

¹⁵⁷ A. CHANDERNAGOR, *Les maires en France. XIX-XXe siècle : histoire et sociologie d'une fonction*, Paris, Fayard, 1993, pp. 121-122.

¹⁵⁸ La moyenne d'âge de ces maires n'excède pas 51 ans. Et cinq d'entre eux n'ont pas encore 40 ans.

¹⁵⁹ Le Comte de Sonnaz, maire de Chamoux, Girod de Montfalcon à Ruffieux, le baron Picollet d'Hermillon à Saint-Genix et d'Alexandry pour Chambéry.

siège de la préfecture, capitale historique de l'ancien duché et ville la plus peuplée du département. Le baron Frédéric d'Alexandry d'Orengiani (*photo*¹⁶⁰) a seulement 31 ans quand il en devient maire. Même s'il fut syndic de Villard-d'Héry de 1851 à 1860, son expérience en matière de gestion municipale d'une telle ville reste limitée. Mais son influence est importante à Chambéry, dont il est originaire. Issu d'une illustre famille¹⁶¹, d'Alexandry fut avant tout l'une des grandes figures de l'annexion en tant que secrétaire du comité annexionniste.



Dans les autres communes, n'excédant pas les 3000 habitants, les maires sont encore plus largement reconduits dans leurs fonctions, à hauteur de 76 %¹⁶². Cependant, les difficultés sont inévitables. Trouver, dans chaque localité, un homme compétent, prêt à sacrifier un peu de son temps sans compensation financière n'est pas chose aisée. Le mode de regroupement de la population savoyarde, en villages disséminés et de faible effectif, caractéristique notamment des vallées de Maurienne et Tarentaise, ne facilite pas la tâche. C'est une des raisons qui peut expliquer le plus fort renouvellement des autorités municipales dans les trois arrondissements d'Albertville, Moûtiers et Saint-Jean-de-Maurienne (35 % contre 14 dans l'arrondissement de Chambéry).

Les démissions s'étendent sur plusieurs années. L'exercice des responsabilités et la confrontation effective aux problèmes et aux tracasseries conséquentes au changement de régime incitent certains maires à rendre leur nomination. Sur un échantillon de 170 communes du département¹⁶³, on recense ainsi 31 changements entre fin 1860 et le 1^{er} janvier 1862, soit un taux de renouvellement d'environ 18 %. Il ne faut pourtant rien exagérer. Même si l'instabilité est plus grande en Savoie que dans les anciens départements français et si de nombreux maires menacent de démissionner durant cette période, relativement peu mettent cette menace à exécution.

¹⁶⁰ P. GUICHONNET, *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France*. « 1860 et nous », Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, 352 p.

¹⁶¹ Son père fut président du Sénat du Piémont et sa famille descend de l'ancien sergent-major de la forteresse de Montmélian. Frédéric resta en poste à Chambéry jusqu'en 1870. Membre puis président du Conseil général de Savoie, il fut également élu sénateur en 1876 mais battu six ans plus tard par les républicains. Il meurt le 27 octobre 1894.

¹⁶² 73 changements constatés dans les 308 communes dont le maire est nommé par le préfet.

¹⁶³ Cet échantillon correspond aux 170 communes pour lesquels nous possédons l'identité du maire nommé en 1860 (A.D.S. M 528 : nominations des maires et adjoints) et celle du maire en exercice au 1^{er} janvier 1862 (A. DE JUSSIEU, *Annuaire administratif et historique du département de la Savoie*, Chambéry, Puthod et fils, 1863, p. 377-396). Elles se répartissent, de manière équitable, dans les arrondissements de Moûtiers, Albertville et Saint-Jean-de-Maurienne.

La stabilité est la norme et les sous-préfets font tout pour qu'elle le demeure. Il n'est pas rare de voire certains maires exercer pendant plusieurs dizaines d'années. C'est le cas notamment à Ruffieux où Louis Girod de Montfalcon est en poste depuis 1837. Plus généralement, même s'ils n'étaient pas en fonction au moment de l'annexion, la plupart des maires nouvellement nommés ont déjà fait au moins une fois l'expérience des responsabilités de syndic. A Curienne, Charles Gardien fut syndic de 1834 à 1838. Le maire de Belmont-Tramonet, Antoine Rise remplit tour à tour et sans interruption les fonctions de syndic et vice-syndic entre 1832 et 1848. Dix-neuf des vingt-sept maires désignés par l'Empereur ont déjà dirigé une commune.

La réforme du secrétariat de mairie

La nomination des maires pose les mêmes difficultés dans le département qu'au niveau national. Mais s'il est, à l'échelon de la commune, un problème particulier à la Savoie, c'est le sort des secrétaires de mairie, en charge des écritures. En France, cette mission est généralement confiée à l'instituteur. En tout cas, elle est incompatible avec la fonction de notaire. Cette question peut paraître anodine mais la quantité des sources archivistiques sur le sujet et les témoignages des sous-préfets¹⁶⁴ montrent toute l'importance qu'elle a pour les maires.

Liquider l'influence des notaires

Sous le régime sarde, les notaires avaient la haute main sur le secrétariat des mairies. Ils en tiraient une influence notable, comme le souligne Jean Nicolas :

« Depuis l'édit cadastral de 1738,¹⁶⁵ un secrétaire, obligatoirement notaire¹⁶⁶, dirige la vie communale sous le contrôle de l'intendant. Il a pour lui la permanence : les conseillers passent, lui demeure. Au courant des principales affaires, il est fort de sa petite compétence juridique, de ses relations avec les bureaux, de son réseau d'obligés et de clients. Il assure la garde des archives et des livres de délibérations, il publie les édits et règlements et contrôle leur application. [...] Aussi le secrétaire ne tarde pas à jouer l'homme indispensable¹⁶⁷. »

¹⁶⁴ « Je suis vraiment désolé de venir si souvent vous entretenir de la question des secrétaires de mairie ; mais vous ne saurez croire l'importance qu'elle a dans mon arrondissement. » A.D.S. 2 FS 19 : lettre du sous-préfet de Moûtiers au préfet, 13 septembre 1861.

¹⁶⁵ Victor-Amédée II étend sa volonté de réforme à la fiscalité. Il entreprend de 1728 à 1738 une grande cadastration des terres. Cette « mappe sarde », sur toile peinte, est précieusement conservée, par morceau dans chaque commune.

¹⁶⁶ On recense tout de même en 1860 quelques géomètres secrétaires de mairie.

¹⁶⁷ J. & R. NICOLAS, *La vie quotidienne en Savoie aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 2005, p. 263.

Même si les réformes de l'administration communale entreprises par le gouvernement dans la première moitié du XIX^e siècle¹⁶⁸ diminuent le contrôle de ces hommes sur les affaires de la commune, leur pouvoir reste important. Au fil des ans, nombreux sont ceux qui avaient réussi à obtenir la confiance des autorités communales, quand ils n'étaient pas simplement parent avec le maire. Le secrétaire d'Aiguebelle n'est autre que le beau-frère du syndic et à Villard-d'Héry, on travaille entre cousins. Plus généralement, l'aide des secrétaires était appréciée par les maires, notamment lors des travaux préparatoires au recrutement militaire, en janvier.

Reste que pour le préfet, « les anciens secrétaires de mairie [...] tenaient les syndics ou maires en tutelle et se faisaient payer fort cher par les communes¹⁶⁹. » Nous possédons les revenus détaillés de M. Chevallay Bernardin, en charge du secrétariat des mairies de Thoiry, Les Déserts, Curienne, Puigros et La Thuile¹⁷⁰. Les secrétaires de commune, en grande majorité notaires, étaient itinérants et recevaient un traitement de chacune des localités dont ils s'occupaient. M. Chevallay touchait ainsi entre 200 et 300 francs par commune auxquels s'ajoutaient environ 500 francs pour divers extras¹⁷¹, soit un total de 1710 francs par an. C'est une somme relativement élevée, équivalente par exemple au traitement d'un chef de bureau à la préfecture, à laquelle il faut ajouter les revenus liés à l'activité ordinaire d'un notaire.

En France, la charge de secrétaire de mairie est incompatible avec le notariat et est habituellement réservée aux instituteurs primaires. « C'est le moyen d'enlever aux anciens secrétaires communaux leur influence sur les affaires pour la laisser toute entière aux maires¹⁷². » Ces maires savoyards sont, à partir du 1^{er} janvier 1861 et par une délégation législative spéciale, officiers de l'état civil. Cette attribution nouvelle¹⁷³ augmente considérablement la charge de travail des secrétaires de mairie. Elle est si importante pour l'Etat que celui-ci, ne souhaite pas que les notaires en soient chargés, leur laissant ainsi une occasion supplémentaire d'accroître leur influence. Les instituteurs, formés dans des écoles normales, occupent donc le secrétariat de mairie, sous l'autorité du maire.

¹⁶⁸ A partir de 1814, les syndics sont nommés par le roi. Avec la loi du 7 octobre 1848, le conseil est élu au suffrage censitaire.

¹⁶⁹ A.D.S. 9 M II 4 : rapport administratif et politique du préfet au ministre de l'Intérieur, 2 février 1861.

¹⁷⁰ A.D.S. 2 FS 11 : notes sur les bénéfices dont jouissait M. Chevallay Bernardin, en qualité de secrétaire de communes, 30 mai 1861.

¹⁷¹ « Mutation des propriétés foncières, extraits de cadastre, rôles d'immeubles pour expropriation forcée, vacations pour la levée militaire, requêtes et certificats divers »

¹⁷² A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet au sous-préfet de Moûtiers, 4 janvier 1861.

¹⁷³ Sous le régime sarde, les registres étaient établis par les curés qui transmettaient un double des actes de naissance, baptême, mariage et sépulture au greffe du tribunal. La tentative de mise en place d'un mariage civil en 1852, par le ministre Siccardi, souleva une vive opposition, notamment savoyarde, et fut rapidement abandonnée.

Afin de décourager davantage, s'il en était besoin, les éléments jugés indésirables à ce poste, le rémunération allouée au secrétariat est fixé entre 80 et 100 francs, « appoint suffisant pour améliorer la position de l'instituteur mais non pour constituer un traitement pour une personne qui n'en aurait pas d'autre¹⁷⁴. » La législation française n'impose en rien de placer les maîtres au poste de secrétaire. La loi du 18 juillet 1837 laisse même la nomination à tous les emplois communaux (sauf celui de garde champêtre) à la liberté du maire. Il revient donc au préfet et aux sous-préfets de convaincre et d'inciter ce dernier à suivre leurs instructions.

Une mesure difficile à mettre en place

La réforme du secrétariat de mairie ne peut évidemment pas intervenir avant que l'instituteur ait été installé dans l'école de la commune¹⁷⁵. Elle est donc tardive et loin d'être réglée le 1^{er} janvier 1861, date de la prise en charge de l'état civil par les autorités municipales. Mais d'ici là, il n'est pas question de conserver les anciens secrétaires. C'est la teneur de la lettre adressée au préfet par le ministre de l'Intérieur, le 5 octobre 1860 :

« On m'assure que le service, confié dans les autres départements aux Secrétaires de Mairies, laisse beaucoup à désirer dans votre département, et que l'insuffisance des secrétaires actuels est d'autant plus regrettable que MM. les Maires vont être prochainement chargés de la tenue des registres de l'état civil. Plus tard, des instituteurs primaires seront établis dans chaque commune et pourront, comme dans les autres départements, être chargés du soin de tenir ces registres, mais on me demande, en attendant, que le Gouvernement vienne en aide aux communes afin de les mettre à même de faire disparaître, autant que possible, les inconvénients de la situation actuelle¹⁷⁶. »

Le mois suivant, une allocation non renouvelable de 25 000 francs est attribuée au préfet, à titre d'indemnité pour les personnes appelées à s'occuper du secrétariat des mairies. Mais l'objectif final est de « mettre le plus tôt possible les instituteurs primaires en état de remplir [ce rôle] comme ils le font dans les anciens départements¹⁷⁷. » Hippolyte Dieu s'y affaire et livre une circulaire en ce sens le 17 décembre. Les réactions sont telles que de nombreuses explications sont nécessaires. Le préfet lui-même, dans une lettre à M. Despine, datée de janvier, se voit contraint de préciser le « sens [dans lequel] il convient d'interpréter [sa] circulaire¹⁷⁸. » Le sous-préfet de Moûtiers, un mois plus tard, explique à son tour aux maires de son arrondissement l'intention du préfet¹⁷⁹.

¹⁷⁴ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet au maire de Montendry, 18 février 1861.

¹⁷⁵ Cette installation prend du temps et soulève des protestations. L'école devient en effet annuelle dans la plupart des communes et la rémunération de l'instituteur est à la charge de la municipalité.

¹⁷⁶ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du ministre de l'Intérieur au préfet, 5 octobre 1860.

¹⁷⁷ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du ministre de l'Intérieur au préfet, 20 novembre 1860.

¹⁷⁸ *Ibid.*, 4 janvier 1861.

¹⁷⁹ Voir chapitre II p. 34.

Plusieurs difficultés font obstacle à la détermination des autorités. Une partie d'entre elles semblent être le fait des anciens secrétaires évincés. Dans ses rapports, Dieu les accuse de créer de l'agitation et de vouloir exciter le mécontentement des populations. Les notaires tentent de défendre leurs intérêts, à l'occasion du changement de régime. Mais la perte du secrétariat communal n'est pas leur première préoccupation, en tout cas pas pour les plus aisés d'entre eux. Au contraire, ceux qui se situent au bas de l'échelle « ne gagneraient pas à la lettre de quoi vivre, s'ils n'étaient les secrétaires salariés des conseils municipaux de plusieurs communes comme l'Edit [du 1^{er} janvier 1822] le permet (art. 1^{er})¹⁸⁰ : de leur aveu cet accessoire est plus lucratif que leur fonction elle-même¹⁸¹. » Mais lorsque le préfet demande, en mars 1860, aux sous-préfets de lui communiquer les noms des anciens secrétaires de mairie sans emploi afin de leur trouver une affectation¹⁸², ses subordonnés le rassurent sur le sort et les conditions de vie de ces ex-employés communaux, en grand majorité notaires.

Le principal obstacle vient en fait des maires. Ils se montrent très préoccupés par cette mesure. Le maire de Saint-Michel-de-Maurienne avoue avoir envoyé, en quinze jours en décembre 1860, neuf lettres (!) à ce sujet au préfet, court-circuitant ainsi la sous-préfecture, preuve de l'importance qu'il accorde à la question. Habitué à travailler avec un secrétaire, les maires ne comprennent pas pourquoi les autorités veulent leur imposer à la place un instituteur qu'ils connaissent peu voire pas du tout¹⁸³, d'autant que la loi les laisse théoriquement libre de choisir qui ils veulent. Agissent-ils en toute bonne foi ? S'il n'est pas à exclure que certains s'obstinent délibérément à maintenir le notaire dans ses fonctions, la plupart des maires semblent objectivement un peu perdus. C'est ce sentiment qu'exprime le maire de Saint-Michel à son sous-préfet en janvier 1861 : « je vous prie de vouloir bien insister auprès de Monsieur le Préfet pour que nous sachions au plus tôt à quoi nous en tenir à l'endroit des secrétaires¹⁸⁴. »

Plusieurs de ses homologues n'hésitent pas à proroger leur ancien secrétaire. Le maire de Saint-Avre en appelle à la loi du 18 juillet 1834, qui lui laisse « la faculté de choisir son secrétaire¹⁸⁵. » Le conseil municipal de La Motte-Servolex, « considérant que la nomination

¹⁸⁰ Cet Edit tente de régler la situation préoccupante du notariat. Il préconise une diminution (par extinction) du nombre des notaires. Désormais, seul le roi peut les nommer dans les limites de l'effectif fixé dans chaque justice de paix.

¹⁸¹ A.D.S. U 164 : lettre du procureur général au Garde des Sceaux, 17 septembre 1860.

¹⁸² Le préfet envisageait de leur trouver une place, si besoin était, dans la nouvelle organisation des commissaires de police.

¹⁸³ Si la majorité des instituteurs sont savoyards, les autorités font également appel à des éléments venus des anciens départements (surtout vosgiens et jurassiens). Nous ne possédons pas les chiffres pour le département de la Savoie mais en Haute-Savoie, ils sont 60, soit 10 à 15 % des effectifs.

¹⁸⁴ A.D.S. M 720 : lettre du maire de Saint-Michel-de-Maurienne au sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne, 2 janvier 1861.

¹⁸⁵ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du maire de Saint-Avre au préfet, 9 janvier 1861.

du Secrétaire est laissée par la loi à Monsieur le Maire¹⁸⁶ », décide la nomination de Richard Cugnet, notaire, à ce poste qu'il occupait déjà auparavant. Et quand un greffier sollicite auprès du préfet cette même charge de secrétaire municipal, Hippolyte Dieu est bien obligé de reconnaître « que c'est au Maire seul qu'il appartient de choisir et de nommer le secrétaire de mairie¹⁸⁷. » A Bozel, l'incapacité de l'instituteur pousse à la démission le maire, qui avait placé sa confiance « dans le secrétaire actuel qui exerce cette fonction depuis près de trente ans et qui est au courant des affaires de la commune¹⁸⁸. » Le sous-préfet de Moûtiers confirme les dires de M. Duraz et rappelle au préfet combien lui est précieux ce maire et combien il sera difficile de lui trouver un remplaçant. Il propose sans succès de « maintenir l'ancien secrétaire jusqu'à ce que l'instituteur soit assez instruit pour le remplacer et d'éviter par ce moyen que le maire actuel insiste à sa démission¹⁸⁹. »

Félix Despine, comme ses deux collègues, se rend bien compte que les instituteurs ne sont pas au niveau. Selon lui, leur incompétence est la principale cause des difficultés rencontrées dans ce domaine. Les premiers concernés sont eux-mêmes fort embarrassés à l'idée de s'occuper des écritures de la commune. L'instituteur de Séez indique ainsi qu'il ne serait que plus heureux s'il pouvait limiter ses activités à l'enseignement. A La Compôte, le maître d'école « n'a pas osé [...] avouer son incapacité¹⁹⁰. » Les instituteurs savoyards, déjà perturbés par la mise en place des écoles françaises, n'ont aucune qualification pour remplir les fonctions de secrétaire de mairie. « Ils manquent d'expérience administrative et quand précisément elle fait aussi défaut aux maires, aux conseils pendant la transition d'un régime administratif à un autre régime¹⁹¹. »

Les instituteurs sont formés à cette tâche à l'Ecole Normale, pendant les vacances ou par leurs collègues issus des anciens départements. Mais cela prend du temps. Les sous-préfets de Moûtiers et de Maurienne insistent donc auprès de M. Dieu, afin que la réforme du secrétariat de mairie soit repoussée « après s'être assuré de la capacité suffisante des maîtres d'école, ou [...] après avoir laissé à ceux-ci le temps de se préparer par une étude sérieuse à ces nouvelles fonctions¹⁹². » D'ici là, la bonne marche des affaires risque d'être fortement entravée dans les communes. Un report est inenvisageable car il se ferait au profit des notaires et, on l'a déjà dit, il ne peut être question pour les autorités préfectorales de leurs confier la

¹⁸⁶ A.D.S. 2 FS 19 : compte-rendu de séance du conseil municipal de La Motte-Servolex, 23 décembre 1860.

¹⁸⁷ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet à M. André Lansenaz, greffier de la justice de paix de La Motte-Servolex et candidat au poste de secrétaire de mairie dans cette commune, 8 septembre 1860.

¹⁸⁸ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du maire de Bozel au préfet, 20 décembre 1860.

¹⁸⁹ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du sous-préfet de Moûtiers au préfet, 29 décembre 1860.

¹⁹⁰ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du maire de La Compôte au préfet, 28 décembre 1860.

¹⁹¹ A.D.S. M 528 : lettre du sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne au préfet, 13 novembre 1860.

¹⁹² A.D.S. 2 FS 19 : lettre du sous-préfet de Moûtiers au préfet, 29 décembre 1860.

tenue de l'état civil. Il semble en fait que la finalité première de cette mesure soit, avant l'installation des instituteurs, le départ des anciens secrétaires.

Une adaptation aux réalités du département

Toutes ces difficultés font traîner en longueur l'application du système français dans les communes du département. Un secrétaire de mairie, compétent si possible, est indispensable. Il s'occupe de la tenue de l'état civil, il établit les comptes-rendus des séances du conseil – il est vrai peu fréquentes... La position du préfet semble donc rapidement s'infléchir. Conscient de la situation particulière du département, il accepte quelques adaptations. Le 4 janvier 1861, il exprime à M. Despine sa volonté de « statuer pour chaque cas particulier et non par mesure générale¹⁹³. » Il autorise notamment le maire de La Compôte à choisir comme secrétaire, plutôt que l'instituteur peu qualifié, un conseiller municipal après que celui-ci ait mis fin à son mandat¹⁹⁴. Il fait également « une exception à la règle¹⁹⁵ » à Saint-Pierre-de-Soucy, où c'est l'adjoint du maître d'école qui, pour des raisons pratiques, se chargera du secrétariat.

Face aux réactions, le préfet est vite amené à préciser la circulaire du 17 décembre, dévoilant ainsi une marge d'adaptabilité :

« Je n'ai nullement entendu imposer aux maires l'obligation d'avoir l'instituteur pour secrétaire de mairie ; j'ai seulement voulu leur offrir une facilité dans l'intérêt de l'administration. Comme il y a impossibilité absolue pour les anciens secrétaires de mairie de continuer à faire les écritures dans 5, 6 ou 8 communes, il devenait nécessaire de trouver un moyen de venir en aide aux maires. Tel est le but des dispositions que j'ai prises. Dans les communes où il n'existe pas de personnes domiciliées en mesure de remplir ces fonctions, l'instituteur est tenu de fournir son concours au maire ; mais ce magistrat est toujours libre de choisir pour secrétaire une autre personne que l'instituteur, s'il en trouve qui consente, pour le modique traitement dont j'autoriserai l'inscription au budget, à se charger de ce travail. C'est dans ce sens qu'il convient d'interpréter ma circulaire du 17 décembre¹⁹⁶. »

Il s'agit bien là d'une précision plus que d'une véritable nouveauté. On l'a vu, la loi n'oblige en aucun cas les maires à choisir l'instituteur de la commune comme secrétaire. Mais tout est fait pour les y inciter. Le préfet autorise clairement « à confier les secrétariats à des personnes autres que les Instituteurs communaux¹⁹⁷. » Ce genre de déclaration est rendu nécessaire par les difficultés liées à l'annexion mais aussi à la spécificité du système scolaire en Savoie. Dans certains villages ou hameaux situés en pays d'alpage, délaissés une partie de

¹⁹³ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet au sous-préfet de Moûtiers, 4 janvier 1861.

¹⁹⁴ Le statut d'agent salarié d'une commune est incompatible avec celui de conseiller municipal (loi du 5 mai 1855).

¹⁹⁵ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet au maire de Saint-Pierre-de-Soucy, 18 février 1861.

¹⁹⁶ A.D.S. 2 FS 19 : lettre du préfet au sous-préfet de Moûtiers, 4 janvier 1861.

¹⁹⁷ *Ibid.*, 21 juillet 1861.

l'année, l'école n'est pas annuelle. L'instituteur n'est présent que cinq mois par an. Conscient que la faible rémunération allouée aux secrétaires, afin d'éviter que la fonction ne devienne une profession, peut également être un obstacle dans la recherche d'un titulaire capable, Hippolyte Dieu se dit, dans ce cas « disposé à approuver les votes des Conseils Municipaux qui augmenteraient le traitement des Secrétaires des communes pourvu que la situation financière le permette et si les contribuables n'ont pas à élever des plaintes sur les augmentations d'impôts qui en résulteraient¹⁹⁸. »

Malgré les apparences, le département ne bénéficie pas d'un régime d'exception, mais de mesures d'adaptation, prévues, autorisées et encadrées par les autorités. L'emploi de secrétaires reste interdit aux notaires. A terme, l'objectif reste le même, comme le fait remarquer le préfet à Félix Despine, dans un rajout final à sa lettre du 4 janvier :

« Il est bien désirable de voir *partout* l'instituteur communal chargé préférablement des fonctions de secrétaire de mairie. [...] J'admets exceptionnellement [c'est lui qui souligne] que les maires prennent d'autres secrétaires que les instituteurs, vous devrez ne me le proposer que pour les communes où il ne pourrait être fait autrement ; et après que vous aurez essayé, par quelques efforts, de déterminer les maires à suivre l'exemple généralement adopté dans les anciens départements¹⁹⁹. »

Il émet également l'espoir de voir progressivement les secrétaires qui ne sont pas instituteurs se décourager face à la charge de travail et à la modicité du traitement. La situation ne sera pourtant pas réglée avant plusieurs années. Le rapport du sous-préfet au conseil d'arrondissement de Moûtiers – arrondissement qui semble particulièrement concerné par ce problème – porte encore mention de la réforme du secrétariat de mairie en 1862 et 1863. A cette date, Félix Despine regrette que le système français ne soit pas en place dans la totalité des communes de Tarentaise.

Au final, toutes ces difficultés perturbent relativement peu la bonne marche des affaires municipales. Le préfet Dieu contrôle suffisamment les maires, en les écoutant et en les aidant, pour mener à bien leur installation. L'affaire n'était pourtant pas aisée. En Haute-Savoie, son homologue Anselme Pétetin échoue dans cette tâche. Le renouvellement trop important et mal préparé des anciens syndics sera une des raisons de son départ et de son remplacement, en avril 1861.²⁰⁰

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ *Ibid.*, 4 janvier 1861.

²⁰⁰ La « disgrâce » du préfet de Haute-Savoie s'explique aussi par le fiasco des élections législatives : interdiction préfectorale de distribuer des bulletins, troisième tour de scrutin inutile à la suite d'une erreur d'interprétation de la loi électorale,...

SECONDE PARTIE

Le passage à l'heure française, vécu par trois administrations

La mise en place des différents niveaux de l'administration départementale s'opère donc sans gros incidents. Les difficultés apparaissent en fait davantage, comme le cas des secrétaires de mairie vient de le démontrer, dans les services qui subissent, du fait de l'intégration à la France, une véritable réorganisation.

Nous avons privilégié trois exemples parmi ces administrations, contraintes de s'adapter à une législation française sensiblement différente des lois sardes. Le choix, même s'il n'est pas totalement dénué d'arbitraire, a été effectué presque naturellement, en fonction des sources disponibles et d'une certaine pertinence, plus que d'une véritable logique.

Le département de la Savoie présente des particularités (géographiques, démographiques, sociologiques...) telles que, la fiscalité, la justice et la gestion des ressources forestières y sont revêtues d'une importance et d'une considération propres. L'annexion et l'assimilation au système français font de ces trois secteurs administratifs autant d'enjeux de la transition entre les deux régimes et de son succès.

Ils sont également révélateurs du contraste existant entre l'administration sarde et l'administration française et de la manière dont cette différence est vécue par la population. Plus que dans tout autre domaine, la perception des contributions directes, les affaires judiciaires et la réglementation forestière sont soumis en France à une rigueur et à une recherche d'efficacité, là où le gouvernement sarde, faute de moyens, n'exerçait qu'un contrôle relatif. Ces exigences d'efficacité ont des retombées à la fois sur les administrés, peu habitués à un tel encadrement mais aussi sur le personnel savoyard, auparavant rarement formé et dirigé dans cet esprit.

CHAPITRE IV

L'administration fiscale à la recherche d'efficacité

Avec les questions d'ordre fiscal, qui sont un des enjeux importants du début de la décennie 1860 dans le département, on touche au cœur de l'administration du territoire et de ses populations. Les communes, déjà dans une situation financière inquiétante, ne peuvent se procurer des fonds ni payer leurs employés si la perception des contributions directes n'a pas été effectuée²⁰¹. Tout ce qui touche à l'impôt est généralement sensible. C'est particulièrement vrai en Savoie, où les différences, même secondaires, entre le système français et son prédécesseur sarde impliquent inévitablement, de la part des autorités et au sein de la population, une tendance à la comparaison. Dès juillet, le gouvernement livre une série de décrets²⁰² qui rendent applicable, dans le département et par anticipation, la législation française en la matière. Mais l'organisation des services et leur mise en place demandent du temps.

Une mise en place délicate

Les changements ne sont pas fondamentaux mais apparaissent suffisamment importants pour entraîner une véritable réorganisation. La rigueur et le souci d'efficacité, qui caractérisent l'administration française, trouvent, à l'occasion de l'intégration fiscale de la Savoie, un terrain d'application privilégié.

Des « Français » aux postes les plus importants

²⁰¹ C'est le problème qu'exprime le préfet H. Dieu dans son rapport en avril 1861 : « A chaque pas on rencontre des difficultés qui résultent de l'enchevêtrement des services qui sont tous à l'état de réorganisation. Ainsi les gardes forestiers communaux sont établis et fonctionnent depuis trois mois ; pour le paiement de leur traitement trimestriel il faudrait que les budgets communaux eussent été réglés, les rôles des contributions établis et mis en recouvrement pour procurer des fonds aux communes [...] Or, toutes ces mesures ou sont en cours d'exécution simultanément ou attendent que les unes commandent les autres. » A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 3 avril 1861.

²⁰² Notamment le décret du 11 juillet, relatif aux poursuites et celui du 28 du même mois concernant l'assiette des contributions directes.

C'est l'un des principaux signes de la volonté des autorités d'assimiler la Savoie au régime fiscal français de manière complète et le plus rapidement possible. Si l'application des nouvelles lois a lieu à l'échéance du 1^{er} janvier 1861, l'organisation définitive des services financiers est reportée à une date ultérieure par le ministre, le temps de la préparer avec soin. En attendant, Hippolyte Dieu possède, comme on l'a vu, de larges compétences dans ce domaine grâce à son titre de « préfet en mission de l'Empereur, concernant la haute direction des services financiers en Savoie. »

Le décret impérial du 13 juin 1860 stipule, dans son article 13, que « Les fonctionnaires des services financiers, régulièrement installés et en possession de leur emploi, conserveront leur position jusqu'à ce qu'il ait été statué à leur égard²⁰³. » Durant les six mois que dure la transition, les autorités françaises font venir des anciens départements plusieurs fonctionnaires afin de les placer aux postes de direction des services fiscaux. M. Budin, ancien trésorier-payeur des Bouches-du-Rhône, devient receveur général des finances, soit le plus haut fonctionnaire de cette administration en Savoie. Nommé par l'Empereur, il dirige et contrôle la comptabilité départementale. Il est notamment chargé, avec le concours des receveurs particuliers²⁰⁴ placés sous ses ordres, de conduire et de centraliser la perception et le recouvrement des impôts et des taxes. Le chef du service des contributions directes, Witié²⁰⁵, venu de Colmar où il occupait le même poste, est également rompu au fonctionnement du système fiscal français. Il participe à la réorganisation de l'ancienne direction sarde, composée de dix-neuf personnes. Son prédécesseur est muté dans le Vaucluse. « Des deux Inspecteurs, l'un est mort, l'autre a été nommé percepteur, en Savoie²⁰⁶. » Ils sont remplacés par un dénommé Demouy, lui aussi venu d'un ancien département, tout comme quatre des neuf contrôleurs²⁰⁷. La direction départementale des contributions directes est profondément renouvelée. Seuls cinq anciens employés font partie du nouveau personnel, réduit à treize membres. Leurs collègues, non retenus dans l'organisation française sont attachés à un poste - souvent inférieur - en Savoie²⁰⁸. Trois d'entre eux retournent en Piémont.

²⁰³ A.D.S. 2 FS 1 : décret impérial, 13 juin 1860.

²⁰⁴ On compte un receveur particulier par arrondissement sauf dans celui du chef-lieu du département, géré directement par le receveur général. Si l'on en croit le préfet, les trois receveurs particuliers en poste en Savoie (Boisson à Albertville, Desforges à Moûtiers et de Rolland en Maurienne) sont originaires de l'ancien duché.

²⁰⁵ L'orthographe du nom est incertaine. J. Lovie l'écrit de trois manières différentes dans le même ouvrage (J. LOVIE, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, P.U.F., 1963, 632 p.) : « Witié », « Witier » et « Wittier ». Pour Z. Harsany, il s'agit plutôt de « Wilié ».

²⁰⁶ A.D.S. 2 FS 11 : lettre du directeur des contributions directes au préfet, 14 novembre 1860.

²⁰⁷ Le département est composé de neuf divisions. Remplaçant les treize ressorts de vérifications sardes, elles regroupent chacune plusieurs perceptions et ont à leur tête un contrôleur.

²⁰⁸ Outre l'inspecteur déjà mentionné, sept vérificateurs (équivalents sardes des contrôleurs) deviennent ainsi percepteurs.

Les hommes les plus hauts placés au sein de l'administration fiscale viennent de l'intérieur. On sent ici la volonté des autorités de reprendre en main ce secteur administratif, en lui insufflant un nouvel état d'esprit, une nouvelle manière de diriger la perception de l'impôt. Rompre avec « la tolérance excessive de l'ancienne administration²⁰⁹ », voilà l'objectif. Les fonctionnaires français en poste en Savoie ainsi que les rapports préfectoraux stigmatisent régulièrement le laisser-faire coupable du système sarde. Le gouvernement piémontais ne bénéficiait pas du niveau de développement administratif de son homologue transalpin. Faute de moyens, un territoire rural et montagneux comme l'espace savoyard était couvert de façon relativement lâche.

Les employés français n'échappent pas non plus à la critique. Les agents de l'administration des finances semblent faire preuve d'un excès de zèle qui ne manque pas de heurter les populations. Le préfet, qui deux ans auparavant jugeait ces plaintes non fondées, croit bon de rappeler certains employés à l'ordre :

« On se plaint de l'attitude de quelques fonctionnaires des finances. Il paraît [...] qu'il y a eu à regretter des marques d'impatience fâcheuses. J'ai dû adresser à ce sujet de sévères observations pour rappeler que nous ne sommes pas en pays conquis²¹⁰ et qu'on doit donner aux particuliers toutes les explications dont ils ont besoin²¹¹. »

Hippolyte Dieu se montre, comme à son habitude, soucieux des réactions populaires et des bonnes relations entre les fonctionnaires et les administrés. Il ne peut cependant empêcher le trouble des esprits face à la nouvelle organisation fiscale, même si, quand on observe le détail des contributions directes, les différences entre les régimes sarde et français sont faibles.

La réorganisation des contributions directes

D'après un rapport du directeur Witié, transmis au conseil général en décembre 1860, cent-vingt mille savoyards sont imposables, soit 44 % de la population. Le régime fiscal sarde était organisé autour de quatre impôts majeurs, hérités de l'administration française de la Savoie entre 1792 et 1815 : la contribution foncière des biens ruraux, l'impôt des bâtiments, la contribution personnelle et mobilière et l'impôt des patentes. L'annexion n'apporte aucun bouleversement. Seule la taxe sur les bâtiments est supprimée, remplacée par un impôt sur les

²⁰⁹ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 6 août 1862.

²¹⁰ En octobre 1861, soit environ un an avant, ces mêmes fonctionnaires ont pourtant reçu, de la part du ministre Rouher en visite en Savoie, l'assurance que leurs services dans le département seraient considérés comme campagne de guerre pour leur avancement.

²¹¹ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, du 15 août au 1^{er} septembre 1862.

portes et fenêtres. Comment alors expliquer les craintes du préfet, qui, dans son rapport du 22 novembre 1860, inclut les questions fiscales parmi les nombreuses causes de mécontentement populaire ? Tout d'abord, derrière ces intitulés se cachent des différences, certes ténues, mais importantes pour les populations. Jusqu'ici exemptées d'imposition, les habitations rurales sont désormais soumises à la contribution foncière ainsi qu'à la taxe des portes et fenêtres²¹². Même si pour le lieutenant-colonel Borson²¹³, « c'est bien peu de chose à côté de l'accroissement du bien-être²¹⁴ », la population, en grande majorité rurale, ressent ce changement. Sans entrer dans les détails des modes de calcul fiscal, il semble que le régime sarde ait été plus souple et surtout plus favorable aux cultivateurs à faibles revenus.

Les autorités françaises entreprennent une révision générale de l'imposition, recensant notamment les propriétés bâties (64 850 en trois mois selon J. Lovie). Des travaux de cadastration débutent en 1861 mais ils ne furent achevés qu'une cinquantaine d'années plus tard²¹⁵. Le régime sarde n'en avait pas mené de nouveau depuis le cadastre de 1738, qui servait donc toujours de base à l'établissement des contributions. Cette réévaluation aboutit à une diminution de la charge globale de l'impôt dans le département :

²¹² La contribution foncière taxe les revenus des propriétés tandis que l'impôt sur les portes et fenêtres s'applique, comme son nom l'indique, aux ouvertures des habitations.

²¹³ Jean-François Borson (1825-1916), Chambérien de naissance, fait ses études en France, au Lycée Louis-le-Grand puis à l'Ecole Polytechnique. Il mène ensuite une brillante carrière dans l'armée sarde. Héros des batailles de Novare et Solferino, il est également député à Turin de 1857 à 1860. Après une grave crise de conscience, il est un des rares officiers à opter pour la nationalité française lors de l'annexion. Chef d'état major du 13^e corps d'armée, il dirige les opérations de cartographie des deux départements savoyards en 1861-1862 et participe à la guerre de 1870. Il est l'auteur d'une *Etude sur la frontière du Sud-Est* et de ses célèbres *Notes sur la Savoie*, rédigées en juillet 1864, à la demande du Maréchal Randon, ministre secrétaire d'Etat à la Guerre de 1859 à 1867.

²¹⁴ J. LOVIE, « Quelques notes sur la Savoie quatre ans après l'Annexion par le Lieutenant-colonel Borson » dans *Revue de Savoie*, 1960, p. 250.

²¹⁵ En 1910, 184 000 hectares, c'est-à-dire huit cantons, restent encore à cadastrer.

Evolution du montant global (en francs)²¹⁶ des contributions directes dans le département de la Savoie (hors impôt des patentes)²¹⁷

Type de contribution	Régime sarde (1860)	Régime français (1861)
Foncière	585 611,19	601 129
Des bâtiments	159 872,36	-
Personnelle et mobilière	183 614,43	145 946
Des portes et fenêtres	-	84 273
Total	929 098,48	831 348

Le montant total de l'impôt connaît donc, à la faveur de l'annexion, une diminution de l'ordre de 10,5 %. Cette baisse s'explique en partie grâce au maintien du rapport entre prélèvements et revenus à 1/30^e contre 1/10^e ailleurs en France. Pourtant, le préfet ressent au sein de la population « de vagues inquiétudes sur le chiffre des contributions qu'on croit devoir être plus élevé²¹⁸. » Un autre paramètre entre en effet en compte. Les finances locales sont dans une situation préoccupante. On estime la dette des communes du département à 5 600 000 F en 1860. Chambéry présente à elle seule un déficit budgétaire de 1 090 345 F en 1865. Dans sa circulaire du 18 juin, le préfet fixe la normalisation des finances municipales comme un de ses objectifs principaux :

« La situation budgétaire des communes [...] est obérée de la manière la plus fâcheuse et il faudra beaucoup de temps, de patience et d'efforts pour cette liquidation, travail long, obscur et ingrat, mais qui est d'une importance capitale et auquel il faut se résigner et se dévouer d'urgence²¹⁹. »

A côté des emprunts et des aides exceptionnelles de l'Etat, les centimes additionnels restent une solution privilégiée. Destinés aux collectivités locales, ces suppléments aux impôts, même s'ils sont moins élevés en France que sous le gouvernement sarde, font considérablement augmenter les contributions en Savoie et ce pour plusieurs années. Afin de ne pas heurter davantage les contribuables, la France maintient à la tête des districts de perception, dont le nombre a été augmenté, la plupart des anciens percepteurs.

²¹⁶ Données tirées de J. LOVIE, *La Savoie dans...op.cit.*, p. 81.

²¹⁷ L'impôt des patentes s'applique aux professions, divisées en classes. Il remplace les droits de maîtrise et de jurande, abolis à la Révolution française.

²¹⁸ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 22 novembre 1860.

²¹⁹ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

Un territoire mieux couvert par un personnel quasi-inchangé

On l'a dit, les membres de la direction des contributions directes ne sont pas plus nombreux après l'annexion. La nouvelle administration entend accroître son efficacité grâce à un quadrillage plus serré du territoire. Pour cela, elle procède à la création de plusieurs perceptions supplémentaires en Savoie.

Des perceptions plus nombreuses

« L'organisation du service des diverses Administrations financières est terminé dans les 3 Départements nouvellement annexés à l'Empire ; mais, il reste encore à régler celle de la Perception des contributions directes. Aujourd'hui que M.M. les Receveurs Généraux et Particuliers sont entrés en fonctions, le moment approche de s'en occuper, afin de pouvoir déterminer les circonscriptions des Perceptions, d'après les principes établis pour les autres parties de la France²²⁰. »

Le ton de la lettre que le ministre des Finances adresse au préfet le 2 septembre 1860 laisse présager une réorganisation du tracé des perceptions savoyardes, telles qu'il était établi sous le gouvernement sarde. Le département en compte trente-cinq, au moment de l'Annexion²²¹. Cette situation ne semble pas pleinement satisfaire l'administration française, qui souhaite introduire quelques modifications. L'initiative des propositions revient aux receveurs particuliers dont l'« intérêt personnel et direct [...] a paru être une garantie du soin qu'ils apporteront dans l'exécution de ce travail²²². » Le receveur général les soumettra ensuite au préfet, la décision finale revenant au ministère.

Les nouvelles perceptions sont établies selon des critères précis, dictés par le ministre lui-même. Les percepteurs doivent pouvoir vivre convenablement des revenus fournis par leur circonscription, sans que celle-ci ne leur impose pour autant une charge de travail trop importante. Leur résidence, c'est-à-dire le chef-lieu de la perception, sera choisie « en raison de son importance, de sa situation topographique, et des facilités qu'elle offre tant au plus grand nombre des contribuables des autres communes qu'au percepteur pour faire ses tournées²²³. » Enfin, chaque perception doit se composer de communes appartenant au même

²²⁰ A.D.S. 2 FS 30 : lettre du ministre des finances au préfet, 2 septembre 1860.

²²¹ La direction de Chambéry était composée, sous le régime sarde, de trente-six perceptions mais celle de Faverges est automatiquement rattachée au département de la Haute-Savoie lors de la mise en place des circonscriptions territoriales françaises.

²²² A.D.S. 2 FS 30 : lettre du directeur de la comptabilité générale des finances au receveur général de la Savoie, 13 novembre 1860.

²²³ A.D.S. 2 FS 30 : lettre du ministre des finances au préfet, 2 septembre 1860.

canton et suffisamment proche l'une de l'autre afin d'éviter les temps de parcours trop longs. A ces considérations générales s'ajoutent diverses conditions plus particulières à la Savoie, liées au relief, aux difficultés de circulation en hiver mais aussi aux « convenances du plus grand nombre des contribuables, dont il faut éviter de rompre sans nécessité, les habitudes en ce qui touche les relations avec les Percepteurs²²⁴. »

Au final, les autorités décident la création de sept nouvelles perceptions. Seul l'arrondissement de Saint-Jean-de-Maurienne échappe aux modifications et conserve ses neuf circonscriptions en l'état. Les perceptions jugées trop importantes sont fractionnées. Celle d'Aix-les-Bains se voit retirer sept communes dont le Montcel, chef-lieu du nouveau district. Ce changement diminue l'activité et les revenus du titulaire en poste dans la cité lacustre. Mais le receveur général Budin estime que « le respect des droits acquis dont l'administration s'est préoccupée ne serait être un obstacle à la réalisation de ce projet²²⁵. » La perception de Montmélian subit le même sort²²⁶ mais le percepteur, M. Guille, qui « demande avec insistance que son travail soit réduit », ne semble pas être opposé à cette mesure

D'autres créations relèvent de considérations géographiques et topographiques. Six localités, trop éloignées des chefs-lieux de Saint-Genix, Pont-de-Beauvoisin et Yenne, forment une nouvelle perception dont le centre est établi à Novalaise. Proportionnellement, c'est l'arrondissement de Moûtiers qui connaît la plus importante réorganisation. Aux cinq circonscriptions fiscales déjà existantes, trois autres sont adjointes aux Avanchers, à Brides-les-Bains et à Sainte-Foy. Le receveur général justifie ainsi ces modifications :

« Il n'y aurait pas lieu sous le rapport de l'importance de modifier ce qui existe, mais les difficultés de communication dans ces pays de montagne et de neige, ou les routes praticables n'existent qu'à l'état de projet, l'éloignement ou la situation de certaines communes par rapport au centre de perception ne permettent pas de maintenir toutes les circonscriptions actuelles²²⁷. »

Le département compte donc au 1^{er} janvier 1862 – date d'entrée en vigueur des modifications - quarante-deux perceptions au lieu des trente-cinq établies par le gouvernement sarde. Ce nouveau découpage a été défini dans le but de rendre la collecte de l'impôt plus facile et donc plus efficace. Encore faut-il que le personnel soit en mesure d'appliquer les nouveaux principes de l'administration fiscale...

Des percepteurs pas à la hauteur ?

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ A.D.S. 2 FS 30 : rapport du receveur général au préfet, s.d. (sans doute entre novembre 1860 et janvier 1861).

²²⁶ Une nouvelle perception est créée aux Marches. Elle regroupe quatre communes rattachées auparavant à Montmélian : Les Marches, Apremont, Chignin et Francin.

²²⁷ A.D.S. 2 FS 30 : rapport du receveur général au préfet, s.d.

Avec les percepteurs comme avec le personnel administratif en général, les autorités sont contraintes à un compromis. Leur volonté première se heurte au respect des engagements pris envers les fonctionnaires savoyards. En conséquence, le ministre des Finances précise au préfet Dieu que la nouvelle carte des perceptions n'est qu'une « organisation de principe » :

« L'application n'en sera faite, comme cela a eu lieu dans les autres départements, qu'au fur et à mesure des vacances, et les droits acquis seront scrupuleusement respectés. Vous pouvez rassurer à cet égard, ceux des percepteurs en fonctions qui ont été régulièrement nommés, et dont l'aptitude aura été reconnue²²⁸. »

Encore une fois, on note les nuances et les interprétations auxquelles peut donner lieu cette notion de droits acquis. Son respect semble, dans la bouche du ministre, être conditionné par des exigences de compétence. Les percepteurs en place restent toutefois précieux pour l'administration. Ils ont pour eux l'expérience du terrain, les contacts noués avec la population. Une stabilité du personnel serait sans doute plus à même de faire accepter les modifications introduites par la France. Sur ce principe, le receveur général, propose, en septembre 1861, « à une exception près le maintien de tous les percepteurs anciens, soit à titre définitif, soit à titre provisoire, le plus grand nombre dans les postes qu'ils occupent, les autres avec des changements²²⁹. » Cette proposition est cependant assortie d'une restriction. Il souhaite que les districts de Chamoux, du Châtelard et de Bourg-Saint-Maurice soient, du fait de leur importance, confiés à des agents issus d'anciens départements.

Les percepteurs sont chargés du recouvrement des contributions directes, des taxes et autres redevances qu'ils reversent aux receveurs des finances. Ils sont nommés par le ministre, souvent sur proposition du préfet. En France, un véritable parcours professionnel mène au poste de percepteur. Il est introduit en Savoie par l'arrêté préfectoral du 25 janvier 1861. L'aspirant, après avoir effectué une année de stage, peut se présenter au concours afin d'être admis en tant que surnuméraire²³⁰. Au bout de deux ans, il peut espérer être nommé percepteur. Un autre cas de figure intéresse plus particulièrement la Savoie. Ce cursus formateur n'est pas exigé pour les employés de l'administration publique dont le poste a été supprimé. Ceux-ci peuvent donc devenir percepteurs en justifiant simplement de leur aptitude à occuper cette fonction.

Nous ne possédons malheureusement pas de données précises concernant l'origine de tous les percepteurs du département. Mais la grande majorité d'entre eux sont savoyards. Jusqu'au 1^{er} janvier 1862, les autorités n'opèrent pas de grandes manœuvres de personnel

²²⁸ A.D.S. 2 FS 30 : lettre du ministre des finances au préfet, 2 septembre 1860.

²²⁹ A.D.S. 2 FS 30 : lettre du receveur général au directeur du personnel de l'inspection générale, 14 septembre 1861.

²³⁰ Les percepteurs surnuméraires ont entre 21 et 30 ans. Il ne peut y en avoir plus de 500 en France. Ils sont répartis dans chaque département par le ministre des Finances.

dans les perceptions. Vingt-quatre des trente-cinq titulaires conservent leur poste. Les autres sont employés en tant que surnuméraires ou à titre provisoire. Ils perçoivent alors trois-quarts du traitement sarde. Au total, le gouvernement français procède à la nomination de neuf nouveaux percepteurs durant cette période. Dans son rapport en date du 16 juillet 1861, le préfet Dieu indique que les percepteurs du département sont « tous savoisiens²³¹. » En 1862, au moment de l'installation définitive des titulaires, treize nouveaux noms apparaissent dans la liste du personnel alors que six disparaissent. On est donc sûr que plus des deux tiers des percepteurs sont des locaux.

Le niveau de compétence de ce personnel ne satisfait manifestement pas les autorités préfectorales. Hippolyte Dieu signale plusieurs fois dans ses rapports « l'insuffisance des percepteurs appartenant au régime sarde, leur négligence et parfois même leur insubordination²³². » En 1860, le receveur général émettait, à quelques exceptions près, les mêmes critiques. Outre les difficultés d'adaptation, déjà évoquées, des fonctionnaires savoyards aux règles de l'administration française, un autre élément peut expliquer ce genre de problèmes. Il nous est fourni par le préfet en personne :

« M. le Ministre des finances a nommé les titulaires des perceptions du département de la Savoie. Il a commissionné, sur ma proposition, deux greffiers de justice de paix et un ancien notaire auxquels l'annexion avait porté un préjudice notable. S. Ex. m'a autorisé également à lui présenter deux autres greffiers pour occuper deux postes vacants, l'un dans le département de la Savoie, l'autre dans l'Isère²³³. »

Dieu fait donc nommer à la tête de plusieurs perceptions des hommes dont la carrière a été lésée par le changement de régime. Dans son rapport du 17 octobre, il indique encore avoir remplacé cinq autres anciens greffiers dans cette administration. Parmi ces hommes, un certain Louis Favre, est nommé au Châtelard, poste que le receveur général Budin voulait pourtant voir occuper par un Français d'origine.

Contrairement à ce que pourrait laisser penser les propos du préfet, tous les Savoisiens ne sont pas incompetents. Ainsi, M. Michaud, greffier de formation et M. Deléglise, lui aussi issu d'une autre administration, sont chargés, à titre provisoire, des perceptions de Lanslebourg et Saint-Michel. Le receveur général n'ayant eu « que des éloges à donner à leur manière de faire²³⁴ », tous les deux sont conservés. Le premier est nommé définitivement à Saint-Genix alors que son collègue est confirmé au même poste.

²³¹ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 16 juillet 1861.

²³² *Ibid.*, 6 août 1862.

²³³ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 6 octobre 1861.

²³⁴ A.D.S. 2 FS 23 : lettre du receveur général au préfet, 14 septembre 1860.

Les fonctionnaires savoyards, désormais membres de l'administration française, peuvent, à ce titre, être amenés à exercer partout en France. Si une mutation est parfois douloureuse pour eux et leur famille²³⁵, elle constitue souvent une promotion. Le personnel des contributions directes de Savoie fournit deux exemples. En janvier 1862, un agent est nommé, sur insistance du préfet, percepteur à Briançon. Quelques mois plus tard, un de ses anciens collègues entre en poste à Lons-le-Saunier, dans le Jura. Mais cette nouvelle ne semble pas produire l'effet escompté :

« La nomination a été accueillie avec défaveur tant de la part des employés venus des anciens départements de l'Empire que de ceux appartenant à la Savoie. C'est en effet l'un des plus mauvais agents de l'ancienne administration et il est avéré pour tous qu'il a été de tous temps incapable de faire un bon service. La mesure a produit, au point de vue politique, un effet d'autant plus fâcheux que, malgré mes instantes démarches, je n'ai pu obtenir satisfaction pour un certain nombre de fonctionnaires français et sardes bien plus méritants que lui sous tous les rapports²³⁶. »

Les employés savoyards, quelque soit leur niveau d'aptitude, ne sont donc pas exclus des mesures de promotion individuelle et de progression professionnelle.

A travers l'introduction du nouveau régime fiscal, on s'aperçoit à quel point il paraît délicat de concilier, en Savoie, la mise en place de l'administration française, son efficacité de fonctionnement, le respect des droits acquis et la compétence du personnel. Le cas des percepteurs est ici particulièrement frappant. Les autorités s'appuient largement sur les bases existantes dans le département, notamment en terme de personnel. Cette attitude est dictée par les engagements pris par la France envers les Savoyards, par les impératifs liés à la période de transition mais aussi par souci d'efficacité. Malgré les critiques lancées par le préfet contre les capacités des employés locaux, il est conscient que leur connaissance du terrain et de la population constituent une aide indispensable pour l'administration.

²³⁵ L'exemple le plus célèbre est celui de François Rabut. Fondateur de la Société Savoisienne d'Histoire et d'Archéologie, ce professeur n'est pas retenu dans la nouvelle organisation du Lycée de Chambéry. Muté à Angers, avec le statut d'agrégé, la correspondance qu'il entretient avec sa famille restée en Savoie montre ses difficultés d'adaptation à cette nouvelle vie.

²³⁶ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, du 15 août au 1^{er} septembre 1862.

CHAPITRE V

L'assimilation délicate de l'appareil judiciaire

La justice apparaît, au moment de l'intégration de la Savoie à sa nouvelle patrie, comme un autre point sensible. Pour l'administration française, les défis et les enjeux sont identiques à ceux posés par l'assimilation fiscale. Au-delà de la place primordiale du secteur judiciaire dans la société savoyarde et, par conséquent, dans la réussite de l'annexion, la symbolique qui l'entoure, celle d'une souveraineté perdue dont il faut maintenir l'apparence, incite à la prudence. Les adaptations nécessaires notamment en matière de personnel deviennent d'autant plus délicates à mettre en place, alors que, dans son ensemble, le système savoyard diffère peu de l'exemple français, dont il s'est largement inspiré. Pour toutes ces raisons, l'organisation judiciaire du département subit peu de modifications.

Le maintien de l'organisation judiciaire existante

Le décret impérial rendu le 1^{er} août 1860 conserve les tribunaux existants dans le département. Les villes de Chambéry, Albertville, Moûtiers et Saint-Jean-de-Maurienne se voient donc dotées chacune d'un tribunal de première instance. Le chef-lieu savoyard garde également son statut de siège de cour d'appel. Cette décision répond surtout à des considérations politiques.

La Cour d'Appel de Chambéry, un symbole à épargner

« La région de l'Est de la France a en moyenne une Cour pour 970 727 habitants et un tribunal pour 88 248. La Savoie, dont la population est de 583 812 habitants, a une Cour d'appel et 8 tribunaux. Il est certain que l'annexion, ne causât-elle pas un démembrement,

ferait supprimer au moins la Cour d'appel de Chambéry, trop voisine de celle de Grenoble, qui comprenait dans son ressort, sous le Premier Empire, la ville de Chambéry²³⁷. »

Albert Blanc²³⁸ n'est pas le seul, en octobre 1859, à craindre que le rattachement de la Savoie à la France n'entraîne une suppression de la Cour d'Appel de Chambéry. Cette menace, surtout mise en avant par les anti-annexionnistes, fait partie des grandes préoccupations de l'ancien duché, au moment où se décide son avenir. L'argumentation du Chambérien peut paraître pertinente. Cependant, les autorités françaises le font mentir, en maintenant un tribunal d'appel dans la cité ducal.²³⁹ Cette décision semble avoir été prise en même temps que la création des deux départements savoyards, c'est-à-dire en mars 1860²⁴⁰. Elle est sanctionnée par la loi du 23 juin, dont l'article 3 stipule que « les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie forment le ressort d'une Cour impériale dont le siège est à Chambéry²⁴¹. »

Même s'il existe une cour de justice à Chambéry depuis 1329, c'est François 1^{er} qui, en instituant un parlement en Savoie en 1536, pose les bases de la souveraineté judiciaire de la province. A la fin de l'occupation française, en 1559, Emmanuel-Philibert (1553-1580) conserve cette institution, rebaptisée pour l'occasion « Sénat ». Supprimée après la première annexion, elle est réinstaurée en 1814 à Conflans puis dans la capitale savoyarde. Depuis lors, la Cour d'Appel – elle porte ce nom depuis 1849 – est chargée d'un symbole fort, en tant que « dernière institution rappelant la petite autonomie savoisiennne²⁴² ». François Descotes, dans son ouvrage *L'annexion de 1860 et la Cour d'Appel de Chambéry*,²⁴³ exprime le sentiment d'attachement des Savoyards à ce tribunal :

« L'existence d'un Tribunal d'appel à Chambéry est un privilège immémorial [...] pieusement respecté par la France, dans les annexions transitoires qui ont précédé celle de

²³⁷ Extrait de Albert Blanc, *La Savoie et la Monarchie constitutionnelle*, cité par F. DESCOTES, *L'annexion de 1860 et la Cour d'Appel de Chambéry*, Chambéry, F. Gentil, 1901, p. 21.

²³⁸ Albert Blanc, jeune Chambérien issu de la bourgeoisie, aux convictions libérales, est une des grandes figures de l'anti-annexionnisme savoyard. Il exprime sa position dans *La Savoie et la Monarchie constitutionnelle*, en octobre 1859. Resté fidèle au Piémont, il mène une brillante carrière politique de diplomate et de ministre au service de l'Italie.

²³⁹ Aujourd'hui encore, la région judiciaire de Grenoble est la seule en France à posséder deux cours d'appel : l'une dans la capitale iséroise et l'autre à Chambéry.

²⁴⁰ Voir chapitre I p. 12.

²⁴¹ F. DESCOTES, *op.cit.*, p. 46.

²⁴² J. LOVIE, « Quelques notes sur la Savoie quatre ans après l'Annexion par le Lieutenant-colonel Borson » dans *Revue de Savoie*, 1960, p. 237.

²⁴³ François Descotes (1846-1908), avocat, historien et homme politique, est un des Savoyards les plus célèbres. Récompensé à deux reprises par l'Académie française pour *Joseph de Maistre* (1894) et *La Révolution française vue de l'étranger* (1898), il est également l'auteur, au nom du comité de défense des droits acquis de la Savoie, de *L'annexion de 1860 et la Cour d'Appel de Chambéry*. Ce mémoire est destiné au gouvernement et aux parlementaires, tentés en 1901 de remettre en cause l'existence de ce tribunal.

1860, sauf durant un court et néfaste intervalle, sous la Première République et le Premier Empire²⁴⁴. »

Est-ce suffisant pour expliquer l'instauration d'une vingt-huitième cour impériale à Chambéry ? Sans doute pas car de son côté, Nice, malgré la volonté de l'envoyé impérial Piétri²⁴⁵ et de ses habitants, perd son tribunal d'appel. Le département des Alpes-Maritimes est rattaché au ressort d'Aix²⁴⁶. D'autres raisons peuvent donc être mises en avant. Tout d'abord, la société savoyarde est réputée pour son côté procédurier. La cour de Chambéry présente un taux d'activité équivalent aux plus importantes juridictions françaises, pour une population bien moindre. Cette caractéristique locale fournit travail et influence à une multitude de personnes – une trentaine de magistrats pour la seule Cour impériale en 1860. Dans une région où la bourgeoisie d'affaires est quasi inexistante, les robins tiennent donc le haut du pavé. Cette catégorie de la population, à tendance plutôt libérale, est loin d'être acquise à la cause française, même si Descotes ne manque pas de souligner le rôle joué par la Cour d'appel et par ses membres dans le processus d'annexion²⁴⁷. Toujours est-il que la France tient à éviter des troubles inutiles, qui viendraient s'ajouter aux désagréments inévitablement liés au changement de régime.

Le décret du 1^{er} août 1860 installe un personnel de trente-quatre personnes, soit sensiblement le même nombre qu'auparavant. Même si la Cour d'appel instaurée en 1848-1849 s'inspire fortement de l'exemple français, les fonctions qu'on y exerce ne concordent pas automatiquement. La modification la plus importante intervient par la suppression du Bureau de l'Avocat des Pauvres – équivalent du Bureau d'Assistance Judiciaire français, fort de six magistrats auxquels il faut trouver un autre emploi. L'un d'eux, M. Beauregard, ancien substitut procureur des pauvres, demande au procureur général de prendre en considération la perte de sa place « mais encore de celle où [il aurait] été appelé si la Savoie était restée à l'Italie²⁴⁸. »

²⁴⁴ F. DESCOTES, *op.cit.*, pp. 10-11.

²⁴⁵ Homologue du sénateur Laity, pour le Comté de Nice.

²⁴⁶ La Cour d'Appel de Nice, déjà moins importante que celle de Chambéry, étendait son ressort sur les tribunaux de Nice, Orneille et San Remo. Or, ces deux arrondissements ne font pas partie des territoires annexés. Neuf magistrats furent mis à la retraite.

²⁴⁷ C'est la Cour d'appel de Chambéry qui annonce notamment les résultats du plébiscite sur l'annexion. Cette proclamation constitue son dernier acte sous le régime sarde.

²⁴⁸ A.D.S. U 226 : lettre de M. Beauregard, ancien substitut procureur des pauvres au procureur général, s.d. Au contraire de la France, le tout jeune royaume d'Italie, a un besoin important de personnel, d'administrateurs... Les Savoyards ayant refusé la nationalité française réussissent généralement une brillante carrière de l'autre côté des Alpes. La multiplication de ce genre de comparaisons, telle celle qu'évoque Beauregard dans sa lettre, est une des craintes des autorités : « Il existe encore quelques fonctionnaires dont la position, lésée par l'annexion, n'a pas été améliorée. Le Gouvernement de l'Empereur ne saurait y faire trop attention ; il y a là en effet un intérêt politique réel parce qu'on ne manque pas, surtout en Italie, d'exploiter contre nous la situation qui leur est faite [...] Devant les officiers et les fonctionnaires originaires de la Savoie, on s'applique à mettre en regard la

La Cour impériale juge en appel les affaires passées devant les tribunaux de première instance. On en compte un par arrondissement, c'est-à-dire quatre en Savoie. Ils prennent la suite directe de leurs homologues sardes, établis dans les mêmes centres, anciens chefs-lieux de province. Leur adaptation au régime français se passe donc sans incidents majeurs, tout comme celle des justices de paix.

Les justices de paix : une transition sans secousse

Le découpage judiciaire de la Savoie, qu'elle soit sarde ou française, est calqué sur la carte des circonscriptions civiles²⁴⁹. Ainsi, le ressort de chaque tribunal de première instance est subdivisé en autant de justices de paix qu'il y a de cantons dans l'arrondissement. De la même manière, on comptait, avant l'annexion, un juge à la tête de chaque mandement. Ces deux institutions judiciaires sont tout à fait équivalentes. Le remplacement de l'une par l'autre intervient de manière naturelle, à l'occasion du décret du 1^{er} août, dont l'article 6 indique de les justices de mandement prendront désormais le titre de justices de paix.

Les juges de paix sont assistés d'un greffier et de deux suppléants. Ils sont compétents en matière de petite justice. Ils sont également chargés d'un rôle important, celui de conciliateur. Aucune affaire ne peut parvenir au tribunal d'arrondissement sans avoir fait auparavant l'objet d'une tentative de conciliation auprès du juge de paix. Celui-ci est nommé par l'Empereur et contrairement aux autres magistrats qui sont, en théorie, inamovibles, il peut être révoqué à tout moment. Et quand on connaît le peu d'estime que portait le procureur général Millevoye aux juges de mandement en place, il ne présageait rien de bon quant à leur avenir :

« Abandonnés à eux-mêmes de tout temps pour le service judiciaire, poussés depuis quelques années dans les voies d'une politique maladroite et passionnée. Ce sont, en général, des jeunes gens sans grande valeur, sans autorité, que conduisent leurs greffiers. Ce personnel doit être renouvelé presque en entier²⁵⁰. »

Ces propos, quelques peu excessifs, restent au stade d'intentions. La réalité du terrain incite en effet les autorités à s'appuyer fortement sur les anciens juges de mandement, expérimentés et connus des populations.

position qu'ils ont actuellement en France avec celle beaucoup plus élevée qu'ils occuperaient aujourd'hui en Italie. » A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 6 janvier 1862.

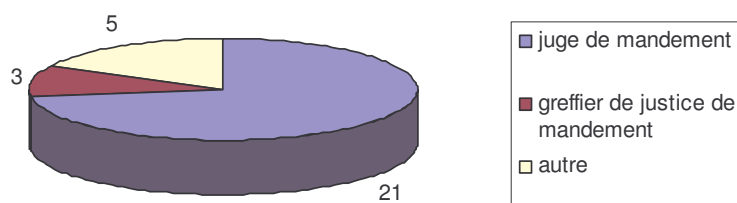
²⁴⁹ Seuls trois mandements dépendaient, sous le régime piémontais, d'un tribunal étranger à leur province : Albens, Chamoux (province de Chambéry) et Faverges (province de Haute-Savoie). Face à la volonté du gouvernement de mettre fin à cette anomalie, le conseil communal d'Annecy émit, en décembre 1859, un recours afin de maintenir l'influence de son tribunal sur les mandements d'Albens et de Faverges. La France reprit le dossier. Faverges réintégra l'arrondissement d'Annecy mais Albens resta, tant sur le plan civil que judiciaire, une dépendance de Chambéry.

²⁵⁰ Rapport de Charles Alfred Millevoye, 1^{er} juillet 1860, cité par J. LOVIE, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, P.U.F., 1963, p. 117.

Des vingt-neuf juges de paix en exercice dans le département en 1861, vingt-et-un sont des anciens juges de mandement. Les autres ont tous une expérience dans les métiers de la justice en tant que greffier, avocat, procureur²⁵¹... On remarque un ex-chef de cabinet du préfet de la Haute-Marne.

Cyprien Delmas devient juge de paix à Saint-Jean-de-Maurienne. Seuls deux des six collègues de son arrondissement étaient à la tête d'une justice de mandement. Au contraire la circonscription voisine de Moûtiers conserve ses

Fonction précédente des juges de paix en poste en Savoie en 1861



quatre titulaires au même endroit. Tous ces hommes sont donc dans leur grande majorité issus de l'ancien duché, mis à part le titulaire de Saint-Jean et celui de Ruffieux, Charles Rubin Bethuys, ancien bâtonnier de l'ordre des avocats au Mans.

Dans un rapport du 25 janvier 1862, le préfet Dieu indique qu'un notaire lésé par l'annexion a été nommé juge de paix. On n'en trouve aucune trace dans les tableaux du personnel de la Savoie. Par contre, de nombreux notaires deviennent juge suppléant, dix-sept dans l'arrondissement de Chambéry. Les états de service du reste du personnel des justices de paix (suppléants et greffiers) est incomplet mais on note, pour eux aussi, une forte tendance à la nomination de locaux. Ils semblent pourtant venir d'univers professionnels plus variés même s'ils sont en général en lien avec la justice.

Le système judiciaire connaît donc, en Savoie, une certaine stabilité, facilitée par la parenté entre les systèmes judiciaires sarde et français. Les tribunaux sont conservés, ainsi qu'une grande partie du personnel. Cette continuité n'empêche pourtant pas le surgissement de plusieurs incidents dans les premières années du nouveau régime.

Une cohabitation « franco-savoyarde » difficile

²⁵¹ On compte précisément deux avocats (dont un bâtonnier), un procureur d'Annecy et un ancien volontaire au bureau de l'avocat général de Chambéry.

Ces problèmes mettent, d'une certaine manière, en cause la stratégie française en ce qui concerne le milieu judiciaire. La France tente, on le voit depuis le début, de chercher un certain équilibre au sein du personnel. Elle s'appuie pour cela sur des administrateurs locaux et fait venir des anciens départements quelques éléments qu'elle place à des postes stratégiques. Mais, on l'a vu, la cohabitation n'est pas toujours évidente. La magistrature en fournit encore des exemples.

Le cas du Premier Président Girod

Soucieuses de préserver le symbole que constitue la Cour d'appel, les autorités décident de maintenir à son poste le premier président de cette institution. Né à Rumilly en 1799, Joseph Girod mène, de manière classique pour un magistrat savoyard, sa carrière entre Turin et Chambéry, où il devient avocat fiscal général en 1851 et enfin premier président de la Cour en novembre 1859. Parallèlement, il est élu député dans sa ville natale (1848) puis sénateur. Le message est clair. Avec le maintien de ce personnage, en partie due à ses amitiés avec son homologue lyonnais Girardin, la France entend montrer au milieu judiciaire, dont elle se méfie quelque peu, sa volonté de respecter les positions et les droits de chacun. On ne peut en effet y voir qu'un message quand on sait que Girod est ouvertement anti-français.

Il est très difficile de trouver des sources qui nous décrivent cet homme sous un jour favorable. Il apparaît plus souvent comme caractériel, despotique, imbu de lui-même...et, avec lui, l'administration va très rapidement être confrontée à un véritable problème. Dès le mois d'août 1860, le ministre de la Justice en personne, rappelle sévèrement à l'ordre le premier président :

« Je viens d'être informé de faits regrettables qui se seraient tout récemment passés à Chambéry, et sur lesquels je vous prie de me transmettre, sans délai, des explications cathégoriques (sic). Le 15 Août, jour de la fête de S.M. la Cour Impériale de Chambéry avait été invitée à assister au te Deum qui devait être chanté à la cathédrale. Au lieu de vous rendre au Palais pour vous mettre à la tête de vos collègues et les conduire à l'Eglise, vous avez laissé la Cour se mettre seule en marche, et ce n'est qu'à la porte du temple que vous vous êtes placé à sa tête. Après le te Deum, vous avez encore abandonné votre compagnie [...] Si ces faits sont exacts, je ne puis que les désapprouver. C'est un oubli des convenances sans exemple en France. Jamais un Premier Président ne s'est séparé de ses collègues [...] Il paraît aussi que malgré mes instructions, en date du 3 Août courant vous avez conservé le costume sarde, et que vous continuez à vous laisser qualifier d'Excellence. Rien ne vous autorise à persévérer dans ces habitudes. N'oubliez pas que vous n'êtes plus sarde, que vous êtes devenu français, et que vous n'avez droit ni à un titre ni à un costume différents du titre et du costume des autres Premiers Présidents de l'Empire²⁵². »

²⁵² A.D.S. U 225 : lettre du ministre de la justice au premier président de la Cour d'appel de Chambéry, août 1860.

L'administration décide pourtant de faire avec. Pour cela, elle retire à cet homme, proche de la retraite²⁵³, tout pouvoir réel, ne le consulte pas et fait même mine de l'ignorer²⁵⁴. Le gouvernement s'appuie, pour mener à bien la transition, sur le procureur général Charles Alfred Millevoye, un français d'origine. Ce magistrat a derrière lui une carrière honorable, brillamment relancée après une mise à pied forcée suite à des accointances avec les socialistes. Procureur à Nancy, il est appelé à Chambéry pour être le relais du gouvernement. Preuve supplémentaire de la mise à l'écart de Girod, les Archives de la Savoie montre une correspondance abondante entre le Garde des Sceaux et le procureur générale, contrastant avec les quelques lettres adressées par le ministre au premier président. A la cour d'appel, c'est véritablement Millevoye qui a l'initiative. Mais son supérieur hiérarchique – en théorie au moins – ne se satisfait pas de cette situation. Il tente de faire jouer ses prérogatives. Au moment d'établir le projet de roulement pour l'année 1861²⁵⁵, Girod entend ainsi faire valoir son droit d'« ingérence active²⁵⁶ », comme il l'indique dans une lettre au procureur général, le 16 août 1860. Suivent trois pages au cours desquelles il remet en cause les choix opérés par Millevoye. Si son avis semble avoir été pris en compte sur le cas de MM. Bouvier et Galles, nommé conseillers alors qu'ils étaient absents du projet initial, il n'est en revanche pas écouté en ce qui concerne M. Perdrix, qu'il ne veut pas voir devenir président de la première chambre.

Girod ne s'oppose pas uniquement au procureur général. Il se confronte également à M. Burin-Desroziers, avocat général, dont l'origine ne nous est pas connu mais qui ne figure pas dans la composition de la Cour avant l'annexion. En décembre 1860, une altercation a lieu entre les deux hommes. D'après les dires de l'avocat, le président aurait interrompu le déroulement d'une séance et reproché à son collègue de le tenir à l'écart des affaires. Celui-ci ponctue le rapport qu'il fait de l'incident à Millevoye par cette remarque, révélatrice de l'atmosphère régnant au sein de la Cour d'appel :

« J'ai résisté, moins pour moi peut être, que pour les droits du Parquet et des intérêts de la magistrature française contre laquelle il semble qu'il se manifeste en ce moment une petite réaction dont nous viendrons à bout, j'en suis convaincu, avec beaucoup de prudence et de circonspection ; mais avec une égale fermeté²⁵⁷. »

Un complexe de supériorité français ?

²⁵³ Girod a 61 ans en 1860. Seule la mort lui fera quitter son poste en 1866.

²⁵⁴ Napoléon III lui refusera ainsi un poste de sénateur qu'il avait trop ouvertement convoité.

²⁵⁵ Le décret impérial du 16 août 1859 met en place dans tous les tribunaux français un système de roulement. Chaque année, une partie des magistrats (un tiers dans les cours impériales) changent de chambre. Le tableau annuel du personnel est établi par le premier président et le procureur général (ou le président et le procureur impérial dans les tribunaux d'arrondissement) et approuvé par le Garde des Sceaux.

²⁵⁶ A.D.S. U 225 : lettre du premier président de la Cour d'appel au procureur général, 16 août 1860.

²⁵⁷ A.D.S. U 225 : lettre de l'avocat général au procureur général, 22 décembre 1860.

Ces accrocs peuvent apparaître secondaires, comme toutes les querelles de personnes. Mais elles cachent, au sein de la Cour d'appel de Chambéry, une tension et même une opposition larvée entre Savoyards et « Français », opposition qui éclate à plusieurs reprises au début de la décennie 1860. L'attitude de certains magistrats venus des anciens départements semble poser problème. C'est une question récurrente. Le préfet l'évoquait déjà pour les fonctionnaires des finances. Ce sentiment français de supériorité, apparemment attesté ou en tout cas ressenti comme tel, rend difficile leurs relations avec les Savoyards, qu'ils soient collègues ou administrés. Le 24 décembre 1860, le ministre Delangle²⁵⁸ s'inquiète, dans une note confidentielle au procureur général, de l'attitude de MM. Perdrix et Burin-Desroziers, coupables d'user, vis-à-vis des membres du barreau, d'une rudesse mal venue. Le Garde des Sceaux rappelle à son correspondant que « le désir de [...] soumettre à la discipline française²⁵⁹ » les avocats et les avoués ne doit pas exciter la sévérité des magistrats, une sévérité qui serait d'ailleurs contre-productive.

Mais le malaise est plus profond. Les critiques se multiplient contre l'ancien code civil, victime d'une comparaison désavantageuse face à son célèbre cousin, le Code Napoléon. Mis en place en 1837, le Code Albertin, du nom de son instigateur, Charles-Albert (1831-1849), même s'il est inspiré du modèle français, en diffère sur de nombreux points, concernant surtout les contrats : mariage, succession²⁶⁰, vente, hypothèque... Ces divergences donnent lieu à des débats pour savoir quelle loi appliquée et en quelle occasion. La justice est dans certains cas appelée à trancher. C'est un fait de cette nature que nous relate le lieutenant-colonel Borson :

« Il y a quelques mois se plaidait devant le tribunal de Chambéry, une cause où les deux législations sarde et française étaient en désaccord (fait qui se représente assez souvent, puisque les contrats antérieurs à l'annexion doivent être rapprochés du régime sous lequel ils ont été faits). Le Code civil sarde [...] fut l'objet des attaques les plus vives de la part du magistrat qui présidait le tribunal²⁶¹. Son zèle peu prudent alla jusqu'à infliger dans un considérant du jugement, à la disposition qu'il critiquait, l'épithète flétrissante de : 'contraire aux bonnes mœurs et à l'ordre public'²⁶². »

²⁵⁸ Charles-Alphonse Delangle (1797-1869), ministre de la Justice de 1859 à 1863.

²⁵⁹ A.D.S. U 225 : lettre du ministre de la Justice au procureur général, 24 décembre 1860.

²⁶⁰ Le code civil sarde se démarque de son homologue français par le peu de droits qu'il reconnaît aux femmes. Exclues de la succession, elles n'ont quasiment aucun pouvoir sur leurs enfants...

²⁶¹ Il s'agit du juge Seligman, vice-président du tribunal de première instance de Chambéry. Le 1^{er} janvier 1864, à l'occasion du règlement d'une affaire concernant le testament d'un certain Claude Avril, il juge la loi sarde « attentatoire à la liberté du mariage et contraire comme telle à l'ordre public et aux bonnes mœurs. » Cité par J. LOVIE, *La Savoie dans...*, *op.cit.*, p. 428.

²⁶² J. LOVIE, « Quelques notes... », *op.cit.*, p. 238.

En 1864, les avocats de la Cour de Chambéry se mettent en grève, paralysant pendant plusieurs semaines le cours de la Justice, afin de défendre leur ancienne législation. Cette fronde, menée par les libéraux, est soutenue par le premier président Girod.

Confrontée à des problèmes quelque peu similaires à ceux rencontrés en 1815, à la suite de l'abolition de la législation française et du retour aux Royales Constitutions de 1770, la Cour d'appel est le théâtre de fortes tensions internes. Le procureur général Millevoye est loin de faire l'unanimité. Il ne ménage pas les susceptibilités locales, maintenant un discours négatif sur l'organisation de la justice savoyarde, discours qu'il avait déjà eu l'occasion de tenir au ministre. Cette malheureuse sentence, qui lui est attribuée, « Messieurs, vous avez tout à apprendre et tout à oublier », lâchée dans le journal *Le Courrier du Dimanche*, n'arrange pas sa position. Réputé dure, voire violent, dans ses rapports avec le personnel, il se met rapidement à dos l'ensemble de la magistrature savoyarde. En mai 1861, sa mission achevée, il est remplacé par Eugène Jolibois, venu de Rouen. Avec lui, le calme semble revenir et le cardinal Billiet²⁶³ en personne, dans une lettre de juin 1861 au ministre de la Justice, se félicite de l'attitude du nouveau procureur général et de la considération dont il jouit dans le département.

Tous ces incidents participent à une situation délicate. Le milieu judiciaire vit plus difficilement l'intégration au système français. Les adaptations nécessaires, et parfois douloureuses, sont moins bien acceptées par des hommes plus influents et en général moins acquis au nouveau régime que de simples fonctionnaires. La moindre atteinte aux carrières et aux destins personnels prend donc une certaine importance, d'autant plus que les magistrats, outre la garantie de l'article 5 du traité d'annexion, bénéficie en théorie de l'inamovibilité.

La question de l'inamovibilité

L'inamovibilité des magistrats, garante de leur indépendance, est inscrite dans la constitution de 1852. Mais ce principe peut toujours être contourné. Le décret du 1^{er} mars 1852 en offre la possibilité. Considérant que l'inamovibilité « n'a plus de raison d'être que

²⁶³ Alexis Billiet (1783-1873) est originaire de Tarentaise. Alors qu'il est évêque de Saint-Jean-de-Maurienne depuis 1826, il est nommé en 1840 au siège épiscopal de Chambéry. Elevé à la dignité de cardinal en 1861, il bénéficie d'une influence importante en Savoie, notamment durant les années charnières suivant l'annexion. Il est à ce titre un des interlocuteurs des autorités préfectorales et ministérielles.

dans une espèce de culte superstitieux qu'on ne saurait respecter²⁶⁴ », il fixe une limite d'âge – 70 ans – au-delà de laquelle les titulaires d'une magistrature peuvent être mis à la retraite.

Cependant, le traité d'annexion du 24 mars 1860 est explicite sur la question du sort des membres du corps judiciaire. L'article 5, qui garantit une continuité de carrière pour le personnel, précise que les « fonctionnaires de l'ordre civil [...] jouiront notamment du bénéfice résultant de l'inamovibilité pour le magistrature²⁶⁵. » Cet engagement est contredit quelques mois plus tard par le décret du 12 juin, qui ouvre la porte à des destitutions possibles :

« Les magistrats dont se compose actuellement la Cour d'appel de Chambéry, les tribunaux d'arrondissement, et les justices de mandements (justices de paix), dans la Savoie et l'arrondissement de Nice, continueront à remplir leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils aient été confirmés par nous ou qu'ils aient été pourvu à leur remplacement²⁶⁶. »

Avec cet article, le gouvernement s'octroie une marge de manœuvre dans la gestion du personnel. Il peut ainsi disposer à sa guise des magistrats. Mais la prudence reste de mise. On l'a vu, les juges de paix, pourtant amovibles, sont conservés dans leur grande majorité. La même orientation est adoptée pour leurs collègues des tribunaux. La politique de la France ne doit pas, pour des raisons d'opinion publique, s'apparenter à une éviction systématique des anciens anti-annexionnistes, souvent très compétents, au profit de magistrats formés en France. Le recours aux « Français » reste somme toute mesuré. Millevoye fait venir son substitut, M. de Forcade, du tribunal d'Auch. En octobre 1860, le procureur impérial de Chambéry présente en ces termes au procureur général la candidature de Gabriel Cherpitel, licencié en Droit à Paris, au poste de juge suppléant du tribunal de première instance :

« Il est important que dans un tribunal où presque tous les membres sont savoisiens, on introduise quelques hommes jeunes, rompus aux affaires et ayant toutes les traditions de la procédure française. [...] Il rendrait au Parquet des services importants par une collaboration française²⁶⁷ »

Le prétendant n'est pourtant pas retenu. Soucieux de trouver le juste équilibre entre éléments locaux et extérieurs, les autorités maintiennent la plupart des magistrats en fonctions. Les Savoyards les plus gênants reçoivent tout de même une mutation. Celle-ci, présentée comme une promotion, doit montrer que les choix de l'administration sont dictés

²⁶⁴ Extrait du décret du 1^{er} mars 1852, cité par F. PONTEIL, *Les institutions de la France de 1814 à 1870*, Paris, P.U.F., 1966, p. 383.

²⁶⁵ *Documents et notices publiés par le Conseil Général de la Savoie à l'occasion du Cinquantenaire de la réunion de la Savoie à la France*, Chambéry, Imprimeries nouvelles, 1910, p. 5.

²⁶⁶ C. BRUNET, *Conséquences juridiques de l'annexion de la Savoie et de Nice à la France*, Paris, A. Giard, 1890, p. 33.

²⁶⁷ A.D.S. U 226 : lettre du procureur impérial de Chambéry au procureur général, 11 octobre 1860.

par les capacités de chacun et non par leur idées politiques. Le président Lubin du tribunal de Saint-Jean-de-Maurienne, nommé à ce poste en avril, protégé de Girod et ouvertement hostile à la France, est envoyé à Embrun, avec le même statut. Antoine Gallay, avocat fiscal général, fidèle cavourien, est lui muté à Bordeaux.

Les modifications les plus importantes et les plus délicates, concernant les métiers de la justice, sont liées à d'autres considérations. Les règles régissant certaines professions sont en effet sensiblement différentes d'un régime à l'autre. C'est notamment le cas des procureurs et des notaires, dont le nombre trop important impose des mesures de réduction, qui lèsent de nombreux destins personnels.

La réduction du nombre des procureurs et des notaires

Afin d'éclaircir notre propos, nous avons choisi deux corps de métier parmi tous ceux que compte l'exercice de la justice. Le sort des procureurs et celui des notaires, outre le fait qu'ils sont l'objet de sources abondantes, nous ont paru les plus intéressants à traiter. Ces deux catégories subissent, à la suite de l'annexion, des modifications qui remettent en cause les dernières évolutions qu'elles ont connues sous le gouvernement sarde. Toutes ces raisons nous ont fait privilégier les procureurs et les notaires, au détriment des greffiers, que nous évoqueront tout de même, et des avocats, pour qui le passage au système français pose moins de problèmes²⁶⁸.

« Le retour au principe salubre de la limitation du nombre²⁶⁹ » des procureurs

Les procureurs portent en France le nom d'« avoués ». Ce changement de dénomination est loin d'être le seul que connaît, au début de la décennie 1860, la profession en Savoie. Chargé de représenter et de défendre les parties devant la cour ou le tribunal auprès duquel ils ont été institués, les avoués sont nommés par l'Empereur, en nombre limité, fixé

²⁶⁸ Les règles régissant en France la profession d'avocat sont introduites en Savoie par le décret du 1^{er} décembre 1860. D'après le procureur général, « l'ordre des avocats ne l'avait pas attendu pour se constituer » (A.D.S. U 225 : lettre du procureur général au ministre de la Justice, 12 décembre 1860). C'est en effet chose faite depuis le 22 août. L'organisation des avocats en ordre ne semble pas poser de grandes difficultés, mises à part quelques erreurs de procédure lors de l'élection des bâtonniers, qui ne remettent pourtant pas en cause celle-ci.

²⁶⁹ A.D.S. U 154 : pétition de vingt-et-un procureurs « au gouvernement français », s.d.

par décret pour chaque juridiction. C'est là l'une des principales différences introduites par la législation française.

La loi du 3 mai 1857, rend libre dans les Etats sardes l'exercice du métier de procureur. Autrefois vénale et héréditaire – comme en France jusqu'en 1791, la fonction est désormais ouverte à un nombre illimité de titulaires. Les procureurs en place au moment de cette libéralisation reçoivent une indemnité du gouvernement piémontais pour le rachat de leur charge. Tous doivent maintenant s'acquitter d'un cautionnement. Cette décision fait considérablement augmenté le nombre de ces magistrats. Rien qu'à Chambéry, ils sont trente-deux en 1860 contre vingt-quatre trois ans plus tôt. Parallèlement, le nouveau code de procédure civile, entré en application en Savoie le 1^{er} mai 1860 augmente les compétences des juges de mandement, au détriment des tribunaux de première instance²⁷⁰. L'activité des procureurs s'en trouve donc automatiquement réduite, alors même que leurs effectifs sont en pleine augmentation.

Le gouvernement français, par le décret du 26 septembre 1860, introduit la limitation du nombre des avoués. Cette mesure est accueillie favorablement par une partie des procureurs, généralement les plus anciens, conscients de la situation inextricable dans laquelle se trouve leur profession. Les substituts, dans une pétition adressée au ministre de la Justice, font part de leur sentiment à propos de la libéralisation du métier :

« Le principe de l'exercice libre adopté par la loi sarde du 3 mai 1857 fût désastreux pour la profession de procureur [...] En provoquant la liquidation des places de procureurs et en proclamant la liberté de l'exercice, le législateur sarde n'a eu qu'un but fiscal ; ceci est évident, si l'on considère d'une part la modicité de l'indemnité allouée aux anciens procureurs et d'autre part l'importance du cautionnement imposé²⁷¹. »

Les procureurs paraissent en fait davantage vouloir préparer cette réforme, inévitable à leurs yeux, plutôt que de l'empêcher. En effet, « si l'on consulte la proportion suivie en France, dans des ressorts d'une population bien plus considérable, celui de Grenoble par exemple, les avoués doivent être au nombre de 17 près le Tribunal de 1^{re} Instance, de 12 près la Cour²⁷². » Le débat porte plutôt sur la manière d'opérer la réduction numérique : de façon

²⁷⁰ Dans une pétition adressée au ministre de la Justice en juin 1860, les procureurs des tribunaux savoyards réclament la suspension de l'application de ce nouveau code, dont la traduction française n'a été achevée que le 28 avril, et le retour à celui de 1854 jusqu'à l'entrée en vigueur des lois de la France. « De cette manière, chacun pourrait librement se livrer à l'étude de la législation française, et n'aurait pas à consacrer un temps précieux à étudier de nouvelles lois sardes [...] qui doivent disparaître dans quelques jours. » (A.D.S. U 154 : extrait du registre de la chambre de discipline des procureurs de Chambéry, 12 juin 1860). La situation est réglée le 22 août. A cette date, un décret introduit en Savoie par anticipation les lois civiles, commerciales et de procédure civile.

²⁷¹ A.D.S. U 154 : pétition de onze substituts-procureurs de la Cour d'appel et du tribunal de Chambéry au ministre de la Justice, s.d.

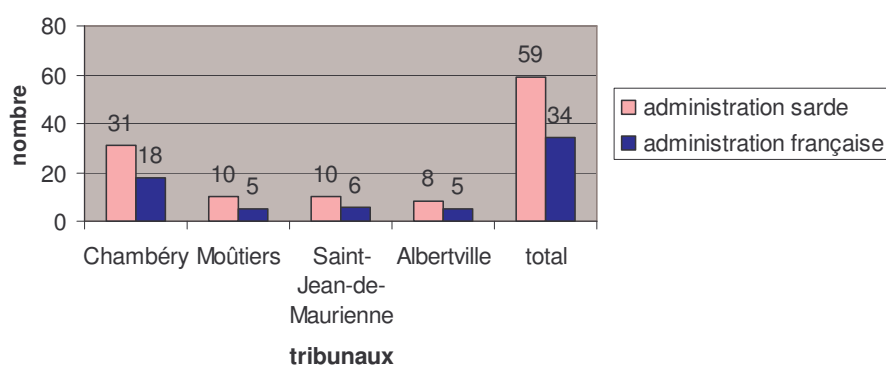
²⁷² A.D.S. U 154 : pétition de vingt-et-un procureurs « au gouvernement français », s.d.

immédiate ou au fur et à mesure. Les procureurs les plus anciens, et donc les plus « légitimes », souhaitent des suppressions pures et simples. Ils seraient en effet les premiers concernés par une diminution progressive, au rythme des décès et des démissions. De plus, cette méthode aurait l'inconvénient de maintenir pendant plusieurs années un nombre anormalement élevé de procureurs. Malgré l'avis du procureur impérial de Maurienne, estimant qu'« une réduction ne devrait avoir lieu que par extinction afin de ne pas léser tout à coup et d'une manière violente les intérêts privés et l'ordre des familles », les autorités optent, comme pour les autres réformes, pour l'immédiateté.

Le nombre de titulaires est ramené, à l'occasion du décret du 26 septembre 1860, de cinquante-neuf à trente-quatre, soit une diminution de plus de 42 %. Chambéry ne compte plus que dix-huit procureurs. Alors que l'organisation sarde ne faisait aucune distinction entre eux, désormais, dix

sont attachés au tribunal de première instance et les huit autres à la Cour d'appel. Les nouveaux effectifs sont en général inférieurs à ceux préconisés par les

Evolution du nombre de procureurs/avoués suite au décret du 26 septembre 1860



procureurs impériaux, chargés de transmettre leurs propositions à Millevoye. Ainsi, à Moûtiers, les magistrats souhaitent un retour au nombre établi avant la libéralisation, c'est-à-dire huit. Mais les autorités françaises jugent ce chiffre encore trop élevé. Pour Saint-Jean-de-Maurienne, bien que le tribunal estime « le nombre de sept avoués [...] strictement nécessaire²⁷³ », celui-ci est finalement ramené à six.

Sur quels critères les procureurs retenus sont-ils sélectionnés ? En premier lieu, une distinction claire est faite entre les hommes titulaires de leurs charges avant 1859 et ceux qui sont entrés dans la profession à la veille de l'annexion afin d'acquérir des droits à faire valoir auprès du gouvernement français. Pour le procureur impérial de Chambéry, « il est évident que de ces deux catégories de procureurs, la catégorie des anciens est seule sérieuse et mérite seule que ses intérêts soient sauvegardés dans la nouvelle organisation. Quant aux spéculateurs qui ont profité des événements pour entrer dans la carrière avec un but

²⁷³ A.D.S. U 154 : lettre du procureur impérial de Saint-Jean-de-Maurienne au procureur général, 17 juillet 1860.

déterminé, on ne leur doit rien. Clercs de procureurs ils étaient, clercs de procureurs ils redeviendront. Ainsi le Décret du 26 septembre 1860 ne s'occupe-t-il que des procureurs établis avant le 31 décembre 1859²⁷⁴. » Cette différenciation est réclamée par les anciens procureurs. Ceux-ci souhaiteraient même qu'ils soient clairement distingués de leurs collègues, entrer dans la profession après la loi du 3 mai 1857. Les procureurs ne constituent donc pas un corps unifié, bien au contraire. Plusieurs d'entre eux rédigent ainsi, au cours de l'année 1860, des pétitions, qu'ils adressent aux autorités, afin de se prémunir contre les suppressions et de faire valoir leurs droits personnels.

La sélection des titulaires revient aux procureurs impériaux et suit la voie hiérarchique menant jusqu'au ministre de la Justice. Les procureurs du tribunal de Saint-Jean-de-Maurienne se voient donc refuser le droit de « convenir entre eux des titulaires qui se retireraient²⁷⁵. » L'administration française veut en fait « profiter de la recomposition de la compagnie des avoués pour en repousser tous ceux dont la moralité ou la tenue peut laisser à désirer²⁷⁶. » Derrière ces notions, relativement vagues, possibilité est donnée aux tribunaux d'écarter les personnes dont le comportement et surtout les idées politiques sont jugées dissidentes. Les procureurs impériaux ne justifient pas outre mesure leurs choix, ils se limitent à invoquer la probité, le comportement ou la moralité. Leurs jugements ne concordent d'ailleurs pas forcément avec leur sélection finale²⁷⁷. Ils précisent cependant leurs motivations lorsque les exclus viennent à contester leur mise à l'écart, réclamant un autre emploi dans l'administration.

Premier exemple, Cyprien Jay, ancien procureur auprès du tribunal de Moûtiers, demande à ce que sa situation économique et sociale, à la suite de la perte de son emploi, soit prise en compte. L'administration se montre peu encline à lui confier un poste à responsabilité en Savoie, du fait qu'« il a appartenu au parti ultra-démocratique, [dont] il en a été l'un des principaux meneurs²⁷⁸. » Son ancien collègue, Louis Griotteray, est dans la même situation. Sa participation au comité annexionniste de Moûtiers ainsi qu'une lettre de recommandation de son neveu, conservateur de la bibliothèque du Louvre, n'y font rien. Considéré lui aussi comme un des membres actifs du parti avancé, il ne bénéficie pas de la bienveillance du gouvernement.

²⁷⁴ A.D.S. U 154 : lettre du procureur impérial de Chambéry au procureur général, 2 octobre 1860.

²⁷⁵ A.D.S. U 154 : lettre du procureur impérial de Saint-Jean-de-Maurienne au procureur général, 3 octobre 1860.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ Ainsi, parmi les dix avoués retenus pour exercer auprès du tribunal de Chambéry, figurent M. Curtet, jugé pourtant en juillet 1860 d'une capacité « médiocre », M. Martin dont la compétence est « au-dessous de l'ordinaire »... Au contraire, certains procureurs d'une capacité et d'une moralité satisfaisantes et sans antécédents sont écartés (A.D.S. U 154 : tableau des procureurs et substituts de Chambéry avec appréciation personnelle du procureur impérial).

²⁷⁸ A.D.S. U 226 : lettre du procureur impérial de Moûtiers au procureur général, 15 décembre 1860.

Outre ces cas particuliers, les réclamations semblent être générales. D'après le préfet, les procureurs sont les principaux protestataires lors de la mise en place de l'administration française. Il les accuse d'exciter le mécontentement des populations. Pourtant, on l'a dit, les avoués n'étaient pas opposés à cette réforme. Ceux qui ne sont pas retenus reçoivent une indemnité. Lucien Laymond, ex-procureur à Saint-Jean, touche ainsi 26 400 francs. L'indemnisation de M. Jay s'élève elle à 15 877, 60 F, soit plus de 3,5 fois le montant que lui avait coûté sa charge. Le procureur impérial de Chambéry relate, dans sa lettre à Millevoye en date du 2 octobre 1860, une délibération du tribunal civil qui fixe le montant de l'indemnité, égale pour tous, à 16 000 F. « Il a pris pour base la valeur moyenne des offices à l'époque du rachat des patentes²⁷⁹. » Problème, ce sont les procureurs maintenus à leur poste qui doivent payer la compensation financière due à leurs anciens collègues. Les dix-huit avoués de Chambéry doivent donc s'acquitter chacun de 2600 à 4500 francs²⁸⁰. D'autre part, tous, retenus ou non, sont invités à rembourser les rentes sur l'Etat sarde qu'ils ont reçu au moment de la libéralisation de leur profession. La somme totale, pour la juridiction chambérienne, s'élève à 314 760 F, à verser au Trésor avant le 1^{er} janvier 1861, sous peine de déchéance. Cette mesure entraîne une crise grave au sein de cette catégorie de la population, par nature peu favorable à l'Empire. Ils rencontrent à ce sujet l'Empereur, le 30 décembre, une entrevue conclue par de vagues promesses. S'en suit une bataille judiciaire entre les anciens procureurs et Millevoye qui les mènera jusqu'au Conseil d'Etat, sans beaucoup plus de résultats.

La réforme du notariat : but identique mais méthode différente

« Tous les notaires de la Savoie viennent de recevoir du Procureur impérial de leur arrondissement respectif, une circulaire contenant le décret sur l'assimilation au régime français du notariat savoisien. J'ai lu ce décret deux fois, et deux fois n'ai pu le comprendre. C'est qu'il faut être de la France, et de la vieille France encore pour saisir au prime abord les absurdes caprices, les criantes iniquités qui font le mérite de certains factums de ce despote sorti des cachots²⁸¹ [...] En vertu de cet infâme décret, notre carrière à nous autres candidats, est brisée. [...] Voilà 15 ans d'études, de dépenses et de labeurs rendus vains par un caprice impérial²⁸² ! »

²⁷⁹ A.D.S. U 154 : lettre du procureur impérial de Chambéry au procureur général, 2 octobre 1860.

²⁸⁰ Selon le nombre de procureurs à indemniser : trois ou cinq. Deux cas sont litigieux.

²⁸¹ Il s'agit évidemment de Napoléon III que les deux tentatives avortées de coup d'Etat (en 1836 à Strasbourg et 1840 à Boulogne) envoyèrent en prison. Condamné à vie, il s'évada en 1846 pour gagner l'Angleterre.

²⁸² P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1862) » dans *Revue Savoisienne*, 1961, pp. 263-264.

Le décret qui inspire cette violente réaction à Pierre Fontaine, notaire de formation, est rendu le 1^{er} décembre 1860. Il fixe « le nombre et la résidence des notaire dans le ressort de la Cour Impériale de Chambéry²⁸³. » Le département de la Savoie ne compte plus désormais que soixante-douze notaires, pas un de plus, en lieu et place des cent quarante-trois en exercice au moment de l'Annexion, soit une division par deux des effectifs du notariat local. Cette mesure n'a pourtant rien d'« un caprice impérial ». Cent quarante-trois notaires pour environ 275 000 âmes, cette proportion est très élevée quand on la compare aux autres départements français. C'est ce que fait Charles Alfred Millevoye :

« Le ressort de Nancy que je quitte n'en a que 288 pour 1 135 000 âmes et l'expérience a démontré que ce nombre est excessif : il y a dans le ressort de Besançon 245 notaires pour 896 000 âmes ; dans celui de Caen, 294 pour 1 500 000 âmes ; dans celui de Colmar 195 pour 1 063 297, dans toute la France 9627 notaires pour une population de 36 039 364²⁸⁴. »

Un notaire pour 1923 habitants en Savoie, c'est deux fois plus que la moyenne nationale (un pour 3743). Le canton savoyard qui, en 1860, et le plus proche de ce schéma est celui d'Aix (un pour 2965). A l'autre bout de l'échelle, le mandement de Saint-Michel compte pas moins de cinq notaires pour 5 782 âmes. Pourtant, les autorités sardes ont entrepris, à partir de 1822, une réduction du nombre de titulaires, afin de remédier à la situation préoccupante née de la libéralisation de la profession six ans plus tôt²⁸⁵. Mais les effets escomptés furent lents à se faire sentir. Le gouvernement avait en effet choisi d'opérer par voie d'extinction. La France procède elle habituellement par suppressions immédiates, comme elle le fait parallèlement pour les procureurs. Le procureur général distingue pourtant ces deux situations et émet une préférence pour une transition plus douce :

« [La réduction au fur et à mesure des extinctions] a été suivie en France en 1809 (art 32 de la loi du 25 ventôse an XI)²⁸⁶ ; c'est la seule qui me paraisse exécutable. La réduction des charges d'avoués a pu s'opérer instantanément, parce que le nombre des places supprimées n'était que du quart en moyenne des places maintenues. Le nombre des notaires sera réduit au contraire de plus de moitié partout, des deux tiers sur certains points [...] Au point de vue politique, que d'erreurs possibles, que d'arbitraire inévitable dans le choix des notaires maintenus et des notaires éliminés ! que de reproches et d'irritation de la part de ceux-ci, deux fois plus nombreux que les premiers ! quelle masse de mécontents et de solliciteurs

²⁸³ A.D.S. U 164 : décret impérial établissant le nombre et la résidence des notaires dans le ressort de la Cour impériale de Chambéry, 1^{er} décembre 1860.

²⁸⁴ A.D.S. U 164 : lettre du procureur général au Garde des Sceaux, 17 septembre 1860.

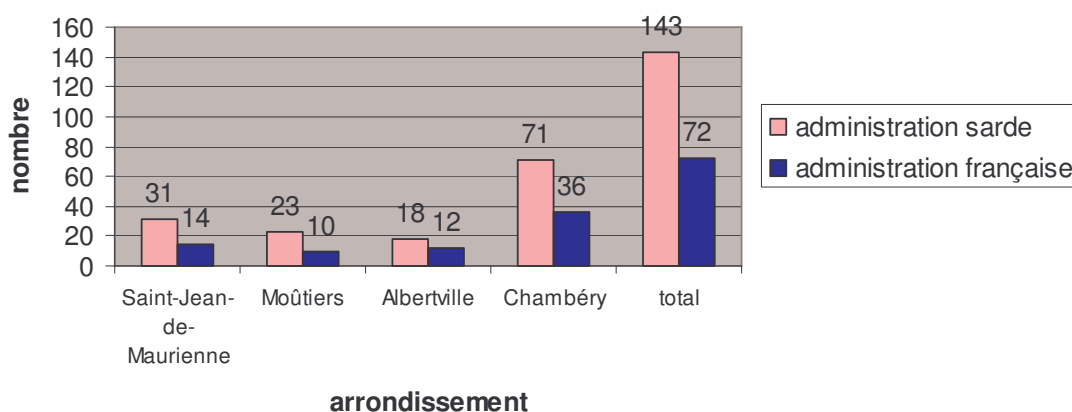
²⁸⁵ Avant 1816, les fonctions de notaire constituaient une propriété transmissible. A cette date, le gouvernement piémontais autorise les individus non pourvus de place à exercer moyennant 50 livres par an. Cette mesure eu pour conséquence d'accroître le nombre de notaires.

²⁸⁶ La loi du 25 ventôse an XI (16 mars 1803), considérée comme un véritable Code du notariat, fixe les grands principes qui régissent la profession. Elle limite notamment le nombre de notaires.

jetés tout d'un coup sur le pavé, demandant des fonctions publiques qu'on ne pourrait leur donner, invoquant les traités et faisant ostentation de leur misère²⁸⁷ ! »

Le procureur impérial de Chambéry est d'un avis contraire. Pour lui, la situation en Savoie est différente. Les mesures prises en France en l'an XI devaient être appliquées sur un territoire bien plus vaste que celui des trois départements annexés. Les perturbations éventuelles causées par cette loi représentaient alors un véritable danger sur le plan politique. Ce n'est pas le cas ici. L'administration, soucieuse des réactions face à la mise en place de la

**Evolution du nombre de notaires suite
au décret du 1er décembre 1860**



législation française, se montre sensible aux arguments de Charles Alfred Millevoye. Il est décidé d'opérer les suppressions nécessaires « par voie de déchéance, de démission, de destitution ou de décès²⁸⁸. » Le décret du 1^{er} décembre, qui fixe le nombre de notaires – entre deux et cinq, comme le stipule la loi – dans chaque ressort de justice de paix et stipule le lieu de résidence de chacun, définit donc des objectifs, atteints seulement plusieurs années plus tard. Au 1^{er} janvier 1862, c'est-à-dire treize mois après le décret, on compte encore 119 notaires dans le département.

Même si la méthode est différente de celle adoptée pour les avoués, la réduction numérique apparaît, comme pour les procureurs, salubre au notariat savoyard. En effet, l'activité des notaires, déjà faible vu le nombre élevé de titulaires, subit une nouvelle diminution avec l'adoption de la législation française. Cette dernière est moins demandeuse d'actes authentifiés que la loi sarde. Par exemple, les ventes pourront désormais être faite sous seing privé, sans passé par un notaire, comme l'exigeait le règlement avant l'Annexion. Les trente et un offices que compte l'arrondissement de Saint-Jean-de-Maurienne se sont répartis,

²⁸⁷ Millevoye critique pourtant ce même principe, utilisé par la réforme sarde de 1822, dans sa lettre au Garde des Sceaux, le 17 septembre 1860. Il constate en effet que le nombre réglementaire fixé par cette « demi-mesure » n'est encore atteint dans aucun arrondissement en 1860, soit 38 ans après le début de sa mise en place.

²⁸⁸ A.D.S. U 164 : décret impérial établissant le nombre et la résidence des notaires dans le ressort de la Cour impériale de Chambéry (article 2), 1^{er} décembre 1860.

selon le procureur impérial, 146 actes en moyenne durant les cinq dernières années du régime sarde, ce qui représente moins d'un acte par notaire, tous les deux jours. En conséquence, les revenus perçus sont faibles, 1153 francs annuels dans ce cas de figure, mais d'autres postes sont beaucoup moins lucratifs. Le titulaire de l'office Piton, toujours dans l'arrondissement mauriennais, touche en moyenne 72 francs par an pour quarante-deux actes accomplis en cinq années d'exercice ! Certaines situations personnelles sont préoccupantes et poussent des notaires, notamment ceux de troisième classe²⁸⁹, à exercer plusieurs professions, dont, on l'a vu, celle de secrétaire de mairie. Nombre d'entre eux occupaient parallèlement le poste de greffier de justice de mandement²⁹⁰. Or, l'exercice du notariat est incompatible, en France, avec toute autre fonction publique salariée. Les personnes concernées sont donc invitées à opter pour l'une ou l'autre de leurs activités. Ainsi, le 25 octobre 1860, le notaire Joseph Marie Briançon Marjollet se démet de ses fonctions de commis greffier de la justice de paix d'Aime. Monsieur Gonthier, ainsi que l'ensemble de ses collègues notaires et banquiers correspondants de la Banque de Savoie, doit également procéder à un choix.

La réforme vise aussi à augmenter les revenus des titulaires et ainsi « procurer à chacun d'eux les moyens de tenir le rang que doit, en France, donner la position de notaire²⁹¹. » Malgré cette transition douce, la « détresse générale²⁹² » du notariat savoyard complique un peu plus sa réorganisation. Les titulaires d'un office doivent tout d'abord s'acquitter d'un cautionnement, d'ici à un an soit avant le 1^{er} décembre 1861. Il leur est également demandé de financer l'indemnité de leur collègue, chaque fois qu'un poste de notaire sera supprimé dans leur canton. Une dépense qui peut s'avérer importante quand on connaît le nombre des suppressions et la faiblesse des offices maintenus au final. Ainsi, dans le canton de Moûtiers, cette procédure devra être appliquée à six reprises. Les quatre notaires retenus financeront une part de l'indemnisation de leurs collègues, cette part augmentant à mesure de la réduction des offices. Cette mesure suscite donc le mécontentement du notariat, comme l'explique Pierre Fontaine :

²⁸⁹ Le notariat est divisé en trois classes. Les membres de la première exercent dans le chef-lieu de la Cour impériale et ont compétence dans tout le ressort de celle-ci. Les notaires de la deuxième classe peuvent eux exercer à l'intérieur de la juridiction du tribunal de première instance de l'arrondissement dans lequel ils sont situés. Enfin, ceux de la troisième classe ne sont compétents que dans le cadre du canton.

²⁹⁰ Les greffiers, qu'ils soient attachés à un tribunal ou à une justice de paix, ne sont ni magistrats, comme les procureurs, ni fonctionnaires publics, comme les notaires. Ils connaissent, à l'occasion de l'Annexion, une évolution similaire à celle du notariat. Incompatible avec tout autre fonction, la profession subit une baisse de son activité et de ses revenus. D'autre part, des postes sont supprimés, notamment ceux des commis greffiers des juges de paix.

²⁹¹ A.D.S. U 165 : rapport du procureur impérial de Saint-Jean-de-Maurienne au procureur général, 15 octobre 1865.

²⁹² A.D.S. U 164 : lettre du procureur général au Garde des Sceaux, 17 septembre 1860.

« Les notaires n'auraient pas à se plaindre s'ils étaient riches, mais ils sont pauvres, et partant, à plaindre ; car il en est beaucoup d'entre eux qui n'auront pas de quoi pour satisfaire à l'engagement souscrit de payer une indemnité à chaque emploi vacant²⁹³. »

Cette manière de faire a, pour les autorités françaises, plusieurs avantages. L'Etat n'a rien à déboursier et l'éventualité de tels sacrifices financiers précipitent les désistements de certains notaires, accélérant ainsi la mise en application des quotas décrétés. Mais leurs collègues se mobilisent contre les mesures qui leurs sont imposées, dès avant la publication du décret, conscients qu'ils risquent de subir le même sort que les procureurs. Le gouvernement estime cependant avoir déjà fait suffisamment pour eux. Un notaire haut-savoyard, admis à l'examen en avril 1860 et qui n'a eu le temps d'obtenir un office avant l'Annexion, se voit ainsi répliquer par le procureur général Millevoye cette comparaison cinglante :

« Vous êtes dans le cas d'un maître de poste au moment où l'on change la route au bord de laquelle il est établi. Il ne peut prétendre à aucune indemnité²⁹⁴. »

²⁹³ P. GUICHONNET, *op. cit.*, p. 284.

²⁹⁴ *Ibid.* p. 289.

CHAPITRE VI

La reprise en main de l'administration forestière

Dans ce domaine, comme en matière de justice, le préfet possède peu de pouvoirs directs. Ce n'est donc pas à lui que revient la mission d'organiser la gestion des ressources forestières de la Savoie. La tâche est pour le moins délicate dans un département quasi-exclusivement rural où le bois est d'une importance vitale. La mise en place du régime français offre peu de cas de figure pour lequel la nouvelle administration semble aller autant à l'encontre des usages locaux et des habitudes prises par les populations. Même s'il ne faut pas sombrer dans une vision manichéenne de l'histoire de la Savoie, dont le Salut serait venu de la France, il est vrai que l'Annexion constitue pour l'administration forestière, un véritable tournant.

Une nouvelle gestion des ressources forestières

Le décret du 17 octobre instaure en Savoie le régime forestier en vigueur dans le reste de la France. Hasard du calendrier, le département doit, en plus du Code forestier de 1827, appliquer la loi sur le reboisement des montagnes du 28 juillet 1860. La nouvelle législation apporte peu de nouveautés par rapport à son homologue sarde. Une seule différence, de taille, l'administration a désormais davantage les moyens de la faire respecter.

L'introduction du Code forestier français et de la loi sur le reboisement

Même si les craintes d'un appauvrissement des ressources forestières de l'ancien duché semblent justifiées, l'état des 80 000 hectares de forêt savoyarde au moment du

changement de souveraineté a souvent été exagéré²⁹⁵. La prise de conscience n'a pas eu lieu en 1860. Déjà le gouvernement sarde s'en était inquiété. Sept ans avant l'Annexion, M. Papa, inspecteur des forêts à Chambéry, dresse un tableau peu flatteur de la situation :

« Les taillis sont presque partout l'image du désordre et de la dégradation végétale ; on voit des arbres, des arbrisseaux, des buissons taillés, coupés, brisés à toutes les hauteurs, le parcours des bestiaux de toute espèce aidant à appauvrir, à contrarier une végétation lente et imparfaite à cause des coupes exagérées et intempestives... Les bois qui avoisinent les villages sont presque partout dénudés, broutés par le bétail ; ceux qui en sont éloignés sont exposés continuellement au pillage des maraudeurs ; les bonnes essences finissent par disparaître... Il serait indispensable que les taillis ne fussent coupés qu'à 15 ou 20 ans et non à 5 ou 6... Les futaies tendent à disparaître. Que l'on pénètre à l'intérieur des forêts, on n'y verra plus en général que des plantes de mauvaise venue, clairsemées, rabougries et mutilées : au lieu de futaies pleines, on ne trouvera qu'un amas confus d'arbres de tous âges qui, une fois coupés, ne sont pas remplacés ; de là ces énormes clairières, ces places vides qui ne donnent aucun produit et sont l'image de la dévastation et du désordre²⁹⁶. »

Malgré un arsenal législatif presque aussi complet que celui de l'administration française, et notamment un code forestier très similaire²⁹⁷, les autorités sardes souffrent d'une terrible impuissance en matière forestière. Les communes, placées dans une situation financière difficile, n'ont pas les moyens de gérer ni d'entretenir leurs ressources boisées qu'elles abandonnent la plupart du temps, multipliant les acensements²⁹⁸ et les aliénations tacites. Dans les trois cantonnements de Chambéry, du Châtelard et de Saint-Pierre-d'Albigny, représentant 6 203 hectares de forêt, 5061, soit plus de 80 %, sont acensés au moment de l'annexion. Une fois partagés, les biens communaux sont surexploités par une population qui y fait paître ces bêtes et s'y fournit en bois de chauffage et de construction.

La France entend appliquer et faire respecter son code forestier. Il distingue la forêt domaniale de la forêt communale et privée. La Savoie est couverte en majorité de bois communaux (79 198 ha.)²⁹⁹. Sur toute cette superficie, le pâturage du petit bétail (chèvres et moutons) est interdit, celui des bovins et des porcs est strictement encadré et contrôlé par l'administration. Les autorités décident également de la date, du lieu et de la quantité de bois à couper. L'opération n'aura désormais lieu qu'une fois par an après établissement d'un devis pour chaque habitant et paiement avant l'enlèvement. D'autre part, il est prévu de mettre fin à

²⁹⁵ Les historiens, notamment André Palluel-Guillard, remettent ainsi en partie en cause le tableau de la situation forestière de la Savoie dressé par Pierre Mougin en 1919 dans son ouvrage-référence *Les forêts de Savoie*, et relativisent l'avancement du déboisement.

²⁹⁶ *Documents et notices publiés par le Conseil Général de la Savoie à l'occasion du Cinquantenaire de la réunion de la Savoie à la France*, Chambéry, Imprimeries nouvelles, 1910, p. 126.

²⁹⁷ Il faut attendre 1729 pour que le royaume de Piémont-Sardaigne se dote d'une législation d'ensemble sur la question. Renforcée par les lettres patentes du 15 octobre 1822 et du 1^{er} décembre 1833, elle encadre et limite les coupes affouagères et le pâturage.

²⁹⁸ L'acensement laisse une partie du bois communal à la jouissance d'un individu, pour une période donnée (29 ans maximum selon la loi sarde) en échange d'une compensation financière.

²⁹⁹ Le département ne compte qu'une forêt domaniale, celle de Belleaux, dans les Bauges, d'une superficie de 838 ha.

la pratique des acensements. Ils disparaissent définitivement en 1870 grâce à des résiliations à l'amiable, des non-renouvellements ou des décisions de justice³⁰⁰. Le changement de régime s'apparente donc davantage, dans ce cas, à une reprise en main, un retour au respect de la loi, plutôt qu'à une véritable modification de la législation.

Le 28 juillet 1860, une loi sur le reboisement des zones de montagne, tendant à lutter contre les inondations torrentielles, est votée³⁰¹. Complétée par la loi du 11 juin 1864 sur le gazonnement, cette mesure entre en vigueur simultanément en Savoie et dans les autres départements montagnards français. Elle ne constitue donc pas un élément du « rattrapage législatif », visant à appliquer dans le département la législation française antérieure au 14 juin, date effective de l'annexion. Cependant, cette loi nous intéresse dans la mesure où elle est mise en place en même temps que le code forestier, entraînant des difficultés supplémentaires pour l'administration. Issu d'une longue gestation³⁰², le texte est novateur en plusieurs aspects. D'abord, il fait la distinction entre la forêt de plaine et la forêt de montagne. Surtout, il envisage, même si c'est à titre exceptionnel, le recours à l'expropriation. La principale mesure consiste en l'établissement de périmètre de reboisement et de pépinières à proximité de ces zones. Le département de la Savoie, qui compte plus d'une cinquantaine de torrents, est particulièrement concerné. Ainsi, dans le seul arrondissement de Moûtiers, « 25 pépinières d'une surface totale de 3 hectares ont été établies à proximité des terrains à reboiser, elles pourront en 1864 fournir environ cinq millions de jeunes sujets mélèze et épicéa bons à être repiqués ; 10 nouvelles pépinières seront ouvertes en 1862 sur une surface totale d'un hectare³⁰³. » Pour mettre en place ces différentes mesures et les faire respecter, l'administration française dispose d'effectifs sensiblement plus fournis que le gouvernement sarde.

Un personnel plus nombreux

Savoie et Haute-Savoie forment la trente-troisième conservation forestière. Son chef-lieu est à Chambéry. L'organisation française institue davantage de niveaux de contrôle et un

³⁰⁰ En 1862, l'Inspecteur des forêts de Chambéry demande un rapport à deux avocats, MM. Ougier et Arminjon, sur la légalité des résiliations. Ils concluent à la nullité des acensements, même si ceux-ci respectent la durée maximale de 29 ans et ont été autorisés en bonne et due forme par les autorités compétentes, « parce que les arrêtés des Intendants qui les ont autorisés, ou ont été basés sur une fausse interprétation des lois sur la matière ; ou ont rendu ces lois inapplicables ; ou même les ont violées ». En effet, les actes ont été passés en trop grand nombre (représentant parfois plus de la moitié d'un bois communal) et ne respectaient pas les limites de surface à exploiter. (A.D.S. 6 P 1 : observations de l'Inspecteur des forêts à Chambéry sur la résiliation des acensements de bois communaux, 3 octobre 1862).

³⁰¹ Elle fait suite aux inondations survenues dans les Hautes-Alpes en 1859.

³⁰² Préoccupation constante des populations, notamment montagnardes, la question des dégâts causés par les torrents prend une nouvelle dimension avec A. Surrel dont l'étude sur *Les torrents des Alpes* reçoit le prix de l'Académie des Sciences en 1842. L'année suivante, un premier projet de loi est établi. Il est rejeté, tout comme le suivant en 1847.

³⁰³ A.D.S. 66 F 3 : rapport du sous-préfet de Moûtiers au conseil d'arrondissement, session de 1861, p. 16.

quadrillage plus étroit du patrimoine boisé. Le département se compose de quatre inspections, une pour chaque arrondissement, douze cantonnements, vingt-quatre brigades et cent quarante-huit triages, là où l'administration sarde disposait de deux arrondissements (à Chambéry et à Moûtiers), dix-sept districts et trente-sept rayons. Cette nouvelle disposition, plus poussée, nécessite un personnel plus nombreux.

Le personnel supérieur passe, à l'occasion du changement de régime, de deux personnes (les deux inspecteurs de Chambéry et Moûtiers) à quatorze membres – vingt-quatre si l'on inclut le personnel des services spéciaux, aménagements et reboisement. A leur tête, un conservateur, dont le pouvoir s'étend sur les deux départements savoyards. Il vient de l'ancienne France. M. Jacquot, ex-inspecteur à Grenoble, occupe le poste jusqu'en 1862. Muté à Nîmes, officiellement pour raisons de santé, il est remplacé par un autre « Français », M. Bramand-Boucheron. Le reste des postes qui constituent le sommet de la hiérarchie sont également confiés à des hommes issus des autres départements. C'est le cas des quatre inspecteurs³⁰⁴ et des sous-inspecteurs, nommés par le ministre des Finances en 1860³⁰⁵.

L'administration ne déroge donc pas à la règle et réserve ses postes de direction à des personnes venues de l'intérieur, d'autant qu'elle dispose d'un vivier important d'hommes formés à l'Ecole Nationale Forestière de Nancy³⁰⁶. Les Archives Départementales de la Savoie conservent les avis de nomination à ces emplois pour la période 1860-1864³⁰⁷. On y recense trente personnes, dont les fonctions vont de garde général adjoint à inspecteur. Vingt-et-une exerçaient auparavant dans un ancien département et huit dans l'ancien duché³⁰⁸. Ces Savoyards sont nommés garde général ou garde général adjoint, c'est-à-dire chef de cantonnement, un poste équivalent voir inférieur à celui qu'ils occupaient avant l'Annexion. Seuls deux locaux voient leur statut progresser. Paul Emile Mer, stagiaire, est notamment nommé garde général au Châtelard. Parallèlement, dix-sept des vingt-et-un Français connaissent une promotion à l'occasion de leur mutation dans le département.

³⁰⁴ Les inspecteurs de Chambéry, Saint-Jean-de-Maurienne, Moûtiers et Albertville étaient auparavant respectivement sous-inspecteur à Mulhouse, Alençon, Poitiers et Epernay. M. Crichon qui succède en 1861 à M. Chamerou à Moûtiers vient lui de Bar-le-Duc.

³⁰⁵ Jusqu'en 1877, date à laquelle il passe sous la responsabilité du ministre de l'Agriculture, le service des forêts est rattaché au ministère des Finances.

³⁰⁶ L'Ecole Royale Forestière de Nancy a été créée en 1824. Elle forme alors les hommes qui seront chargés d'appliquer le Code forestier, promulgué trois ans plus tard. Une quinzaine d'agents forestiers en sortent chaque année. Un projet, rapidement abandonné, de création d'une succursale de cette école à Moûtiers voit le jour en 1860.

³⁰⁷ A.D.S. 6 P 4 : avis de nomination du service des forêts pour la Savoie.

³⁰⁸ Un des avis de nomination ne fournit pas d'indication sur l'origine ou la dernier poste occupé par la personne concernée.

Dans son rapport du 17 février 1861, Hippolyte Dieu indique que « l'administration des forêts [...] est enfin au complet³⁰⁹. » Elle représente en tout près de deux cents personnes. La masse de ces hommes est composée des gardes communaux³¹⁰. En grande majorité savoyards - on ne connaît pas les chiffres exacts - ils sont nommés par le préfet, sur proposition du conservateur. Ils ont la responsabilité des unités forestières communales du département et sont assistés dans cette tâche par les gardes champêtres. Leur rémunération est à la charge des communes, ce qui, vu la santé financière de celles-ci, ne va pas sans poser quelques problèmes. Ainsi, en 1861, alors que les localités n'ont pas encore perçu les revenus de l'impôt, la préfecture souscrit un emprunt de 20 000 francs pour pourvoir au traitement des gardes. La compétence de ces hommes, jugées peu satisfaisante, et les craintes de la population compliquent le travail de l'administration.

Les difficultés de la mise en place

Pour mener à bien leur politique forestière, les autorités françaises doivent compter avec les habitants, qu'il faut sans cesse rassurer, avec les maires, dont certains sont peu enclins à soutenir une mesure impopulaire. Entre les deux, les préposés forestiers, même s'ils sont loin d'être exemptés de reproche, tentent tant bien que mal de faire leur travail.

Des délits forestiers en baisse ?

L'évolution de la délinquance forestière est difficile à estimer. Les données chiffrées sont rares et ne reflètent qu'une partie de la réalité, les délits constatés et punis, souvent inférieurs au nombre d'actes effectivement commis. Jacques Lovie, en reprenant les chiffres officiels fournis par les conservateurs, nous donne une première indication³¹¹.

Evolution du nombre de délits forestiers constatés en Savoie au début du régime français

³⁰⁹ A.D.S. 9 M II 4 : rapport administratif et politique du préfet au ministre de l'Intérieur, 17 février 1861.

³¹⁰ Le département ne compte en 1860 qu'un brigadier d'Etat, attaché à la forêt de Bellevaux.

³¹¹ J. LOVIE, « Les ressources forestières de la Savoie pendant les premières années du régime français (1860-1875) » dans *Revue de Géographie Alpine*, 1961, p. 753.

Année	1861	1862	1863	1864	1865	1866
Nombre de délits	2155	2148	1982	<i>Donnée chiffrée non fournie</i>	2366	2025

Ces statistiques ne nous permettent aucune comparaison avec la situation sous le régime sarde. Elles nous indiquent cependant une tendance pour les premières années de l'administration française de la Savoie. La diminution entamée en 1861 est très faible et cesse en 1864, une année particulièrement mauvaise durant laquelle les prélèvements illégaux de bois atteignent un niveau élevé. La baisse reprend ensuite mais au final, on note une stagnation sur cette période de cinq ans. D'après ces chiffres, l'action de la nouvelle politique forestière a donc du mal à se faire sentir.

Les données fournies par les tribunaux de première instance sur les jugements de ces délits pour l'année 1863 peuvent nous éclairer davantage³¹². Mais ces chiffres sont encore plus délicats à exploiter et à interpréter. Toutes les infractions ne sont pas jugées et celles qui le sont ne le sont pas toutes par ces tribunaux. De plus, ces statistiques apparaissent quelquefois étranges³¹³. D'après ces relevés, 573 actes délictueux en lien avec les ressources forestières ont donné lieu à un jugement cette année-là. La plupart concernaient des coupes de bois ou des pâtures illégales. Les chiffres, quant ils s'avèrent exploitables, ne laissent donc pas apparaître une situation favorable. Pourtant, le sous-préfet Despine ne cache pas sa satisfaction et son optimisme. En 1861, il informe le conseil de son arrondissement qu'« un terme est déjà posé aux délits et aux abus que l'ancienne administration ne pouvait arrêter³¹⁴. » L'année suivante, il réitère cette affirmation, indiquant que « le rapport de Mr l'inspecteur [montre] que les contraventions ont considérablement diminuées³¹⁵. »

Les archives signalent également la persistance de délits de grande envergure. A la fin de 1860, « 45 sapins dont la circonférence varie de 0 m. 6 à 1 m. 50 de tour ont été coupés dans la forêt communale de St Jean de Belleville³¹⁶. » En juillet de l'année suivante, cent trente-deux arbres sont écorcés sur pied dans le bois d'Aime. Pour le conservateur, cet acte, le troisième de ce genre en deux mois dans les environs, « est de nature à montrer, dans la

³¹² A.D.S. U 155 : état sommaire des jugements en matière forestière par les tribunaux de première instance pour l'année 1863.

³¹³ Ainsi, si l'on en croit ces chiffres, le tribunal d'Albertville n'a procédé qu'à 35 jugements en un an, là où les trois autres dépassent allègrement la centaine de cas (230 pour Chambéry, 192 à Moûtiers et 116 en Maurienne).

³¹⁴ A.D.S. 66 F 3 : rapport du sous-préfet au conseil d'arrondissement de Moûtiers, session de 1861, p. 16.

³¹⁵ *Ibid.*, session de 1862, p. 17.

³¹⁶ A.D.S. 6 P 19 : lettre du sous-inspecteur des forêts de Moûtiers au conservateur des forêts de Chambéry, 11 décembre 1860.

population, des instincts dangereux contre l'administration forestière³¹⁷. » Ce type d'infraction, qui ne passe pas inaperçu et laisse donc des traces pour l'historien, semble rester exceptionnel.

Mais comment expliquer la persistance des petits actes délictueux ? Sans doute pour les mêmes raisons qui éclairent l'existence de la délinquance forestière sous le gouvernement sarde : l'importance du bois pour la population, qu'il serve au chauffage ou à la construction, la force des habitudes... Les conditions particulières créées par l'administration française peuvent aussi fournir une explication. Les coupes affouagères, désormais encadrée et plus rares font augmenter considérablement le prix du bois. Entre 1861 et 1865, les revenus des forêts du département passent ainsi de 91 000 à 326 510 francs, soit une hausse de près de 260 %. Pierre Fontaine apporte un autre argument, le défaut d'information :

« Encore si l'on affichait ! Mais non. Le code forestier est déposé à la Mairie ; un simple avis perdu dans les colonnes du *Moniteur*³¹⁸ apprend au public la mise en vigueur de ce code, mais le public qui a le bon sens de ne pas lire cette feuille imprudente, ignore de bonne fois les nouvelles prescriptions et continue à faire paître ses bestiaux sur les fonds communaux³¹⁹. »

L'administration forestière a une compétence étendue en matière de sanction. Ses agents peuvent, si ils le jugent justifié, saisir les bêtes incriminées, mener des perquisitions et infliger des amendes. Celles-ci sont élevées et dépassent généralement le prix d'achat d'une tête de bétail. En 1860, cinq habitants de Saint-Germain, dans le canton d'Albens, trois hommes et deux femmes, sont condamnés à une amende de 189,85 F. Comme aucun d'eux n'a les moyens de s'acquitter de cette somme, le maire de la commune en appelle à la bonté du préfet afin qu'ils en soient dispensés. Ce cas particulier est significatif de la situation délicate dans laquelle se retrouvent les garde communaux, tiraillés entre les ordres de leurs supérieurs et l'indulgence que leurs réclament leurs concitoyens et même parfois le maire.

La position délicate des gardes forestiers

Les gardes forestiers communaux sont recrutés après un examen local sommaire. Il leur est demandé de savoir lire, écrire et compter. Soucieuse de garantir une certaine discipline dans ses rangs, l'administration incite les anciens militaires à postuler. Même s'il

³¹⁷ A.D.S. 6 P 35 : lettre du conservateur des forêts de Chambéry (destinataire non identifié), 25 juillet 1861.

³¹⁸ *Le Moniteur des Communes* (ou *Le Bulletin des Lois* pour les chefs-lieux de canton) est un recueil de la législation française. Sa version « placard » doit être affichée dans chaque commune. En Savoie, elles le reçoivent depuis le 30 août 1860. L'abonnement est obligatoire, malgré les protestations des maires de Bourg-Saint-Maurice, Aix, Saint-Nicolas-la-Chapelle, Esserts-Blay et Cléry-Fontenex qui le jugent inutile et cher (6 francs par an).

³¹⁹ P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1862) » dans *Revue Savoisienne*, 1961, p. 279.

reconnaît volontiers la difficulté de la tâche qui leurs est confiée, le préfet, et avec lui, les autorités en général, montre régulièrement son insatisfaction face au travail mené par les gardes. Entre janvier et juillet 1862, il indique avoir révoqué cinq d'entre eux (trois gardes forestiers et deux gardes champêtres). Le commissaire de police du canton de Saint-Jean-de-Maurienne cible lui aussi le mauvais service rendu par ces derniers, en grande majorité issus du pays.

Les Archives de la Savoie fournissent seize cas de révocations de gardes forestiers entre 1861 et 1865³²⁰. Jacques Lovie en recense dix-neuf pour la période 1860-1864, auxquelles s'ajoutent pas moins de cent-cinq démissions. Les motifs invoqués pour justifier la suspension d'un agent sont, en premier lieu, le laxisme et la négligence (cité sept fois sur dix-sept cas), les délits forestiers ou de chasse (cinq fois) et les problèmes avec la hiérarchie (quatre fois). Il est vrai que, toutes les sources le confirment, les gardes ont tendance à fermer les yeux sur les actes délictueux de la population. Conscient du dénuement dans lequel se trouve certains habitants, une partie des agents forestiers ne comprennent pas la sévérité de l'administration française. Dans une lettre à un de ses amis, M. Ougier, garde forestier de Séez s'insurge contre le gouvernement « canaille pour le peuple³²¹. » Jean-Martin Bermond, garde champêtre forestier³²² de Saint-Jean-de-Belleville, coupable de n'avoir entamer aucune démarche pour retrouver les responsables des coupes de sapins frauduleuses faites dans la commune, justifie son attitude par son souci de « ne pas s'attirer le ressentiment des habitants³²³. »

Les agents forestiers, censés donner l'exemple, ne respectent pas toujours cette injonction. Ses supérieurs estiment ainsi que la femme de Jean Claudet, garde à Cevins, est bien placée pour savoir que faire paître deux chèvres dans la forêt communale peut coûter son emploi à son mari. Celui-ci est révoqué en janvier 1862. La raison principale du mauvais comportement de certains préposés à la surveillance des bois est la faiblesse de leur traitement. Elle peut les amener à commettre les délits qu'ils répriment par ailleurs et à se rendre corruptible. D'après Félix Despine, « dans le plus grand nombre des communes ce salaire [mensuel] n'excède pas 40f, dans quelques unes il ne dépasse pas 15f³²⁴. » A Doucy, le

³²⁰ A.D.S. 6 P 19 : gardes forestiers : révocations, suspensions, sanctions diverses (1861-1914). Pour cette partie, voir annexe IX p. 117.

³²¹ Cité par le procureur impérial de Moûtiers. A.D.S. 6 P 19 : lettre du procureur impérial de Moûtiers à l'inspecteur des forêts de Moûtiers, 24 janvier 1863.

³²² Dans certaines communes les fonctions de garde champêtre et de garde forestier sont exercées par le même homme. L'administration tente pourtant de limiter au maximum ce cas de figure, à la fois survivance de l'époque sarde et dicté par la nécessité.

³²³ A.D.S. 6 P 19 : lettre du sous inspecteur des forêts de Moûtiers au conservateur des forêts de Chambéry, 11 décembre 1860.

³²⁴ A.D.S. 66 F 3 : rapport du sous-préfet de Moûtiers au conseil d'arrondissement, session de 1862, p. 8.

garde percevait, en 1862, 304 francs pour son activité. A Vions, son traitement s'élève à 100 francs, c'est-à-dire celui d'un secrétaire de mairie, bien loin des 450 francs minimum fourni par d'autres sources³²⁵.

Les mesures disciplinaires prises à l'encontre du personnel communal de l'administration forestière reste cependant bien inférieures en nombre aux accusations portées contre eux par les usagers. Les archives nous renseignent sur vingt-et-une de ces plaintes, portées durant les cinq premières années du régime français. Si les suites données à six d'entre elles nous sont inconnues, l'administration en rejette neuf (43 % au minimum). Seules quatre s'avèrent fondées mais les mesures qu'elles entraînent se limitent aux blâmes ou à la mutation. La calomnie contre les gardes forestiers semble en effet être une pratique relativement répandue. Les agents sont aussi bien accusés de laxisme, de divers délits que de sévérité exagérée. Les plaintes non fondées sont heureusement facilement détectables. Le 29 janvier 1861, une plainte contre Jean Clair et Jean Thomas, respectivement garde à Termignon et à Sollières-Sardières, est adressée au préfet. Or, « sur les 7 individus dont les noms figurent au bas de la plainte, six sont morts depuis une ou plusieurs années³²⁶. »

L'administration, d'abord conciliante, se montre ensuite plus sévère envers les auteurs de ces fausses accusations. Si, parmi notre échantillon, seulement deux sont transmises à la justice afin d'entamer des poursuites contre les plaignants, l'attitude des autorités se durcit, comme le laisse présager les propos tenus par le préfet Dieu au procureur impérial de Chambéry, suite à une nouvelle affaire :

« J'ai l'honneur de vous transmettre en communication une plainte formulée par un nommé Magnin Pierre, de la commune de Bourget-en-Huile, contre le Sr Pierron Jean Baptiste, garde forestier en résidence au Pontet. L'enquête faite par l'administration forestière a démontré que les assertions qu'elle contient sont calomnieuses et ont été dictées par une haine personnelle et par le désir de se débarrasser d'un préposé actif et vigilant. Depuis longtemps des dénonciations calomnieuses ne cessent de me parvenir contre les fonctionnaires et les agents de l'Administration. Il me semble opportun de faire un exemple et je vous prie, Mr le Procureur Impérial, de vouloir bien faire poursuivre le Sr Magnin comme calomniateur *si les faits vous paraissent avoir une gravité suffisante* [rajout postérieur]³²⁷. »

Les plaintes contre les gardes viennent de particuliers mais aussi des maires. Ces derniers ne facilitent pas le travail des services forestiers. Ils rechignent notamment à signer les procès-verbaux constatant des infractions. A tel point que, par sa circulaire du 12 septembre 1862, le préfet intervient à nouveau pour leur rappeler la loi, qui les oblige à

³²⁵ « Le minimum du traitement des gardes forestiers [...] était de 450 fr. en 1864. » *Documents et notices...op.cit.*, p. 128.

³²⁶ A.D.S. 6 P 21 : lettre du sous-inspecteur des forêts de Saint-Jean-de-Maurienne au conservateur des forêts de Chambéry, 15 février 1861.

³²⁷ A.D.S. 6 P 21 : lettre du préfet au procureur impérial de Chambéry, 10 mars 1863.

recevoir les affirmations de ces P.V. Le comportement des maires s'explique en partie par l'ignorance. Ainsi, le premier magistrat d'Esserts-Blay « ne se rendait pas compte du but de la formalité de l'affirmation, car il s'était imaginé qu'elle avait pour effet de lui faire affirmer l'existence d'un délit, d'un fait qui s'était passé en son absence³²⁸. » Son homologue de Rognaix est dans la même situation. Ces soucis formels semblent rentrer dans l'ordre une fois les maires rassurés : ils ne font que recevoir l'affirmation du garde, ce qui ne constitue en aucun cas une reconnaissance de leur part de la véracité des faits rapportés.

Dans d'autres cas, la mauvaise foi est manifeste. Il en est ainsi du maire de Saint-Paul. « Lors de l'entrée en fonctions du garde, il a engagé ce préposé à ne point dresser de procès-verbaux, et à ne pas les lui présenter à affirmer, parce qu'il ne voulait pas disait-il, se faire malvenir (sic) des habitants³²⁹. » Ses agissements durent plusieurs mois. M. Tétaz va même jusqu'à adresser une plainte contre l'administration forestière directement à l'Empereur. Quelques jours plus tard, en avril 1862, il est poussé à la démission.

Au-delà de ce cas extrême, la réticence des maires s'explique assez facilement. Leur commune rémunérant le garde, ils estiment pouvoir le diriger et orienter son travail. Mais surtout, ils ne souhaitent en aucune façon se mettre à dos leurs administrés, qui, comme eux, ont du mal à adopter une nouvelle conception de la forêt qui les amèneraient à l'envisager désormais comme une richesse à préserver³³⁰.

« Il est temps que la lumière se fasse sur notre gestion³³¹ »

Même si le préfet ne dispose pas de pouvoirs étendus en matière forestière, il peut facilement subir les conséquences, sur le plan politique, des difficultés d'application de la législation. Dès lors, il se montre soucieux des rumeurs, des plaintes qui se multiplient ainsi que du sentiment général de crainte sous-jacent au sein de la population face à des mesures dont elle a parfois du mal à comprendre la finalité³³². Face à cette situation, Hippolyte Dieu

³²⁸ A.D.S. 6 P 32 : lettre du sous-préfet d'Albertville au préfet, 9 décembre 1861.

³²⁹ A.D.S. 6 P 21 : lettre de l'inspecteur des forêts d'Albertville au conservateur des forêts de Chambéry, 4 août 1861.

³³⁰ Cette idée est développée, en partant de l'exemple de la France en 1827, dans l'ouvrage dirigé par Andrée Corvol, *La forêt : actes du 113^e congrès national des sociétés savantes, Starsbourg, 1988*, Paris, Editions du C.T.H.S., 1991, 380 p.

³³¹ A.D.S. 6 P 35 : lettre du conservateur des forêts de Chambéry au préfet, 21 septembre 1861.

³³² Il en est ainsi notamment de l'interdiction de ramasser les feuilles mortes dans les bois communaux, mesure prise afin de faciliter la régénération de l'humus et donc de la végétation. A sa manière, Pierre Fontaine décrit sa réaction et celle de ses semblables : « aujourd'hui [jeudi 25 avril 1865] un bruit a circulé : il est interdit d'amasser des feuilles. Aussitôt les clameurs s'élèvent : abomination ; on a peine à croire à une prohibition si

tient à communiquer : « il est du devoir de l'administration de rassurer par tous les moyens possibles, sur les intentions et le but de l'administration forestière ainsi que sur l'objet de la nouvelle loi forestière [celle du 28 juillet 1860]³³³. » C'est précisément la mission que Louis-Henri Vicaire, le directeur générale des Eaux et Forêts³³⁴, veut confier à l'hôte de la préfecture. C'est ce qu'il explique dans sa circulaire aux préfets, le 17 août 1860 :

« L'Administration des forêts a besoin de pouvoir compter sur les sympathies générales. Il est donc bien nécessaire d'éclairer les populations sur leurs véritables intérêts et de dissiper, s'il y a lieu, les préventions dont les mesures nouvelles seraient l'objet. C'est ici surtout, Monsieur le Préfet, que vos bons conseils et votre haute influence pourront être d'un grand secours à mon Administration³³⁵. »

Une augmentation de la surface boisée, telle est la crainte principale de la population savoyarde. Dans la soirée du 16 août 1861, un incendie se déclare dans une forêt de la commune de Macôt. Les dégâts sont minimes mais le feu semble avoir été intentionnel. Pour le sous-préfet de Moûtiers, cette localité « est une de celle où la crainte que la nouvelle administration ne donne à l'extension des bois une proportion plus grande qu'elle n'a eu sous le régime sarde, est la plus enracinée³³⁶. » A la fin de cette même année, le préfet et le conservateur des forêts entame un échange épistolaire afin de trouver les moyens de rassurer les habitants et leur rappeler que les plants issus des pépinières ne seront utilisés que pour combler les vides, les clairières et les pentes rapides avoisinant le lit des torrents mais en aucun cas pour accroître la superficie des forêts. Sur ce point, le conservateur Jacquot souhaite « agir avant tout par voie de persuasion. » Pour cela, il met en place au cours de l'année 1861 des commissions cantonales. Leur rôle est de « faire comprendre les avantages des mesures nouvelles et leur assurer la sympathie des populations³³⁷. »

Mais communiquer ne suffit pas. Les Savoyards ont besoin d'actions concrètes qui puissent délivrer un message clair sur les intentions de l'administration. C'est là qu'intervient le bornage du sol forestier. Où commence et où s'arrête la forêt ? Cette délimitation est importante car elle fixe clairement les zones à préserver, notamment du pâturage. Dans ce domaine aussi, la base est la mappe sarde de 1730. Félix Despine n'a de cesse de répéter l'urgence d'une telle mesure. Mais son élaboration est longue et pas aussi simple qu'il n'y paraît. Le bornage débute par la forêt de Bellevaux et prendra plusieurs dizaines d'années. En

extraordinaire et si quelque chose peu provoquer un mouvement populaire, peut amener une révolution, c'est celle-là. » (P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie..., *op.cit.*, pp. 280-281.)

³³³ A.D.S. 6 P 35 : lettre du préfet au conservateur des forêts de Chambéry, 27 septembre 1861.

³³⁴ Louis-Henri Vicaire (1802-1865) dirige le service des forêts de 1860 à sa mort. Il est l'un des initiateurs de la loi du 28 juillet 1860 sur le reboisement.

³³⁵ P. GUGLIELMONE, « Forêts, forestiers et bûcherons en Savoie depuis 1860 » dans *L'Histoire en Savoie*, n°6, 2003, 130 p.

³³⁶ A.D.S. 6 P 35 : lettre du sous-préfet de Moûtiers au préfet, 24 août 1861.

³³⁷ Propos rapportés par J. Lovie, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris P.U.F., 1963, p. 88.

1863, rien n'a encore été fait dans l'arrondissement de Moûtiers. Treize ans plus tard, 72 000 hectares, soit près de 90 % de la surface boisée du département reste à délimiter. L'opération ne prend en fait une impulsion décisive qu'en 1880 mais ne sera pas achevée avant les années 1920³³⁸.

Par ailleurs, la Savoie devient le centre d'attention de l'administration forestière. M. Vicaire, nommé à la tête de ce service en 1860, effectue son premier voyage dans ce département. Il y reviendra deux fois en cinq ans, tout comme Louis Parade³³⁹, directeur de l'école de Nancy, chargé de deux missions dans les Alpes en 1860 et 1862.

Des problèmes à relativiser

Cette attention particulière portée au département savoyard, dès les premiers jours du régime français, démontre que l'administration forestière est consciente des difficultés qui l'attendent. Elle a en effet été confrontée à des problèmes similaires, d'une plus grande ampleur même, au moment de l'entrée en vigueur du Code forestier en France en 1827. L'expérience de cet épisode incite donc les autorités à adopter une politique conciliante.

Les réactions face à la législation forestière à l'échelle nationale

L'application du Code forestier de 1827 crée, à l'époque, de vifs remous au sein de la population française. La guerre des Demoiselles demeure la manifestation la plus extrême de ces difficultés. Cette rébellion, qui s'étend sur plusieurs années (principalement entre 1829 et 1831³⁴⁰), touche la majeure partie du département de l'Ariège. Des groupes d'homme, vêtus de coiffes – d'où leur surnom de « Demoiselles », mènent une résistance tenace à la mise en place de la nouvelle législation forestière et au personnel chargé de l'appliquer, les gardes. Plusieurs d'entre eux sont victimes en France d'assassinats. Un seul meurtre de ce genre est signalé en Savoie dans les premières années du régime français. A Saint-André en 1861, le

³³⁸ En 1910, 67 855 hectares ont déjà été bornés. Les travaux ne sont pas finis en 1919, date de la parution de l'étude de Pierre Mougin.

³³⁹ Louis Parade (1802-1865) est directeur de l'Ecole forestière de Nancy de 1830 jusqu'à sa mort.

³⁴⁰ La guerre des Demoiselles, dont la motivation originelle est d'ordre forestier, se transforme peu à peu en une jacquerie contre les grands propriétaires, sans pour autant perdre son aspect primitif. Les attaques diminuent progressivement et cessent dans les années 1870. Sur ce sujet, voir J.-F. SOULET, *Les Pyrénées au XIXe siècle, l'éveil d'une société civile*, Toulouse, Editions Sud-Ouest, 2004, pp. 707-716.

garde champêtre est assassiné par un homme contre qui il venait de dresser un procès-verbal pour vol de bois. Quelques mois plus tard, en novembre, le préfet signale dans ses rapports une nouvelle tentative de meurtre dans la même commune.

La délinquance forestière est loin d'être une particularité savoyarde. En 1826, dans la commune d'Entre-Deux-Guiers-le-Bas en Isère, on compte 806 prévenus pour des délits commis dans les bois pour 1569 habitants. Plus près de la période qui nous intéresse, en 1852, 86 % des affaires jugées (3558 des 4135 jugements rendus) par les chambres correctionnelles des Hautes-Pyrénées sont des infractions à la législation forestière, soit 18 condamnations pour 100 habitants. En Savoie, d'après les données que nous possédons – et dont nous rappelons encore une fois les limites – le taux de jugement en matière forestière par habitants n'excède par 0,2 % en 1863. Nous le verrons, les décisions de justice sont bien au-deçà de la réalité des infractions commises. Mais, en ce qui concerne les délits constatés, là aussi, la proportion est faible, à peine 0,8 méfaits pour 100 habitants. Les écarts d'efficacité de la surveillance et de la répression de l'administration forestière expliquent sans doute en partie cette différence, mais pas totalement. Les Pyrénées sont une région où les questions liées aux ressources en bois et au respect des lois en la matière sont à un niveau bien plus élevé qu'en Savoie.

Les tensions dans le nouveau département étaient donc prévisibles. Et l'expérience des événements survenus durant les trente années précédentes en France a permis aux autorités d'aborder les problèmes de manière plus efficace, d'autant plus que la loi sur le reboisement est appliquée en Savoie conjointement au code forestier. Cette concordance rend difficile la distinction entre les résistances au code forestier et celles au reboisement. Cependant, une grande partie des délits sont des coupes de bois et des pâturages, qui vont davantage à l'encontre de législation de 1827. Par ailleurs, certains types d'actions menés dans d'autres départements en réaction à la loi de 1860 ne semblent pas avoir touchées la Savoie :

« En certains endroits, de véritables émeutes éclatèrent, comme celle du 16 avril 1864 aux Orres et à Saint-Sauveur, près d'Embrun, où les chantiers de plantations furent envahis, les ouvriers molestés. Le sous-préfet, le juge d'instruction et les gendarmes, venus sur les lieux, furent impuissants : on arracha de leurs mains quelques meneurs qu'ils avaient mis en état d'arrestation ; ils durent tous se retirer pour éviter des incidents plus graves, et les travaux furent provisoirement suspendus par dépêche ministérielle. A Vars (Hautes-Alpes), on se borna à sonner le tocsin et à organiser des manifestations, sans oser intervenir sur le chantier. A Barèges (Hautes-Pyrénées), il est question de menaces, de saccages de pépinières, d'incendies volontaires et même d'attaques contre la maison du brigadier forestier, dont la porte fut brisée à coups de pierres³⁴¹. »

³⁴¹ P. FOURCHY, « Un centenaire oublié, les lois du 28 juillet 1860 et 8 juin 1864 sur le reboisement et le gazonnement des montagnes » dans *Revue de Géographie Alpine*, 1963, p. 36.

Ces actes, qui conservent un caractère exceptionnel, répondent à la même crainte exprimée par les Savoyards, une diminution des zones de pâturage au profit de la forêt. Pourtant, l'administration reste ouverte à la conciliation. Cette attitude semble, en Savoie, porter ses fruits.

La politique conciliante des autorités

Cette volonté de conciliation apparaît de manière générale, au niveau national. La loi du 28 juillet 1860 fixe comme priorité l'encouragement des initiatives individuelles et communales, notamment par le biais de subvention en nature (graines, plants...) ou en argent. La manière forte n'est utilisée que « là où les conseils et les encouragements auraient été impuissants et où la sûreté publique exigerait des obstacles que le reboisement doit opposer à l'action désordonnée des eaux³⁴². » La loi de 1864 sur le gazonnement va dans le même sens. Son article premier stipule ainsi que « les terrains situés en montagne et dont la conservation est aux termes de la loi du 28 juillet 1860 reconnue nécessaire [...] peuvent être, suivant les besoins de l'intérêt public, ou gazonnés sur toute leur étendue, ou en partie gazonnés et en partie reboisés, ou reboisés en totalité³⁴³. » Les réactions populaires face aux opérations de reforestation incitent même Vicaire, dans sa circulaire du 26 décembre 1864, à souligner l'importance du gazonnement qui doit « dans certains cas, être préféré au reboisement³⁴⁴. »

Le directeur du service forestier entend ainsi répondre aux craintes des montagnards de voir les pâturages diminuer. Déjà, Félix Despine, en 1861, dans ses notes au ministre de l'Agriculture, émettait le vœu que l'administration forestière ne perde pas de vue « que la grande industrie du pays, celle qui le fait vivre est l'élevage des bestiaux et la fabrication du fromage ; que par conséquent il doit être accordé aux pâturages le plus possible³⁴⁵. » C'est bien la volonté des services forestiers que de lier reboisement et augmentation des zones de pâturages afin de contenter les populations. Pour la Savoie, « l'intention formelle de Mr le Préfet et d'étendre le plus possible l'élevage des bestiaux [...] Des instructions précises ont été données aux agents forestiers à l'effet de permettre le parcours du bétail partout où l'administration forestière reconnaîtra qu'il ne peut être nuisible³⁴⁶, et de veiller à ce que par tous les moyens possibles le gazonnement soit favorisé afin d'augmenter la masse des

³⁴² Loi du 28 juillet 1860 (article 2), citée par A. CORVOL, (dir.), *op.cit.*, p. 344.

³⁴³ Loi du 11 juin 1864 (article 1^{er}) *Ibid.*

³⁴⁴ Extrait de la circulaire du directeur général des forêts, 26 décembre 1864, cité par P. FOURCHY, *op.cit.*, p. 38.

³⁴⁵ A.D.S. 66 F 2 : notes du sous-préfet de Moûtiers au ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux Publics, 3 octobre 1861.

³⁴⁶ En 1863, M. Despine rapporte que « presque à l'unanimité les maires [lui] ont déclaré que les parcours suffisants avaient été concédés au pâturages partout où la possibilité des forêts l'a permis. » (A.D.S. 66 F 3 : rapport du sous-préfet de Moûtiers au conseil d'arrondissement, session de 1863, p. 20.)

pâturages³⁴⁷. » Mais la restauration du patrimoine forestier reste une priorité. Il n'est pas question de réduire son étendue, tout juste le conservateur consent-il « à échanger contre de mauvais terrains non classés dans le sol forestier, en pente, exposés aux éboulements, aux ravinements, quelle que soit leur nature, pourvu qu'ils soient susceptibles de laisser pousser des bois, une égale portion du sol forestier que les communes désireraient voir se transformer en pâturages³⁴⁸. »

Sur l'application du code forestier, les autorités jouent également l'apaisement. Afin de protéger la forêt domaniale de Bellevaux, qui, au moment de l'annexion, fournissait encore en bois et en aires de pâture trois hameaux de la commune de Jarsy, l'administration a recours au cantonnement. Elle abandonne ainsi une portion de son domaine aux usagers pour compenser la perte du « droit d'usage » qu'ils détenaient. L'épisode de l'opposition du maire de Saint-Paul fournit un autre exemple de la politique conciliante des administrateurs. M. Tétaz s'est rendu coupable de l'abattage illicite de quatre sapins et d'infractions au bon déroulement de l'action du garde communal. Pourtant, suivant l'avis de l'inspecteur d'Albertville et du sous-préfet, le conservateur, estime « qu'il serait difficile d'arriver à la manifestation de toute la vérité, sans soulever des débats nuisibles au service général » et préconise donc de « laisser s'éteindre cette affaire³⁴⁹. » Le préfet partage ses conclusions jusqu'à ce que l'attitude du maire en question ne permette plus de s'y tenir.

Cette ouverture à la conciliation est à la fois le résultat des circonstances et de la nécessité. Forts de l'importance de leur appui dans ces années de transition, les habitants et les maires sont particulièrement ménagés par la France. Le sous-préfet de Moûtiers prévient cependant qu'« il est prudent et sage que l'administration forestière marche avec une certaine lenteur dans la voie des concessions³⁵⁰. » Les autorités, conscientes de l'importance toute relative des moyens mis à leur disposition, n'ont pas d'autre choix. Un garde par commune, c'est peu vu le patrimoine forestier savoyard. Le nombre des délits constatés est inférieur à la réalité, et parmi eux une minorité donne lieu à des suites judiciaires. En 1863, à peine 600 délinquants sont poursuivis sur les 2150 recensés, 573 jugements rendus contre 1982 délits connus. Il faut en fait attendre les années 1880 pour que les services forestiers aient réellement, en France, les moyens de leurs ambitions.

Reste que cette position conciliante semble porter ses fruits. Le sous-préfet Despine commence, en 1863, à évoquer dans ses rapports au conseil d'arrondissement une baisse des difficultés. Dès les lendemains du rattachement, il souligne l'excellent esprit des populations.

³⁴⁷ A.D.S. 66 F 3 : rapport du sous-préfet de Moûtiers au conseil d'arrondissement, sessions de 1861, p. 10.

³⁴⁸ A.D.S. 66 F 2 : circulaire du sous-préfet de Moûtiers, 8 novembre 1862.

³⁴⁹ A.D.S. 6 P 21 : lettre du conservateur des forêts de Chambéry au préfet, 26 octobre 1861.

³⁵⁰ A.D.S. 66 F 3 : rapport du sous-préfet de Moûtiers au conseil d'arrondissement, sessions de 1862, p. 10.

Ces propos sont corroborés par M. Houel, garde général des forêts, qui accompagne M. Parade lors de sa mission dans les Alpes. Son *Rapport sur la mission confiée à M. le Directeur de l'Ecole Impériale forestière dans les Alpes et les départements du Sud-Est de la France*³⁵¹ se veut optimiste, notamment vis-à-vis des populations « disposées à accepter toutes les réformes³⁵². » Le lieutenant-colonel Borson s'attarde lui sur le mérite des habitants et la portée de leur attitude :

« Il y eu cependant peu de faits graves à déplorer ; cela seul témoignerait au besoin de l'excellent caractère des populations de la Savoie, obligées de renoncer brusquement à des habitudes de longue date, qui constituaient souvent pour des pauvres gens une précieuse ressource, et comme un droit d'usage³⁵³. »

³⁵¹ Le manuscrit est conservé à la bibliothèque de l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts.

³⁵² Cité par P. FOURCHY, *op.cit.*, p. 32.

³⁵³ J. LOVIE, « Quelques notes sur la Savoie quatre ans après l'Annexion par le Lieutenant-colonel Borson » dans *Revue de Savoie*, 1960, p. 250.

CONCLUSION

Le 3 octobre 1861, le ministre Rouher, en visite officielle dans le département, est à Chambéry. Dans l'après-midi, il participe à une séance du conseil municipal. Il demande à l'assemblée si elle souhaite voir accorder à la Savoie un délai supplémentaire – de cinq à dix ans – avant l'entrée en vigueur du régime français. Les élus chambériens lui rétorquent alors :

« Non, non, personne ne le veut, nous voulons tous le régime français immédiat et complet, nous voulons être sur le champ entièrement français³⁵⁴ ! »

Cet épisode célèbre des premières années de la Savoie française est significatif. Malgré les problèmes techniques et institutionnels, les tiraillements, les déceptions individuelles, dont nous avons, au cours de cette étude, eu un aperçu, la volonté d'appartenance des Savoyards à leur nouvelle patrie n'est à aucun moment remise en cause. S'il est vrai qu'il put y avoir dans la société, au cours de l'année 1861, à la faveur de l'assimilation effective, une certaine désillusion, celle-ci n'amène pas, contrairement aux affirmations de Pierre Fontaine, le département à regretter son adhésion au processus annexionniste³⁵⁵. La réponse des conseillers chambériens n'a rien de surprenant. La fusion de la Savoie dans la France n'est pas vécue comme une perte d'identité. Cet argument est d'ailleurs rarement voire jamais utilisé par les opposants à l'annexion.

L'intégration administrative du département savoyard est menée à un rythme soutenu. Le dernier service à se conformer aux règles en vigueur en France, celui de l'Enregistrements et des domaines, entre en action le 1^{er} novembre 1860. Douze jours plus tard, un rapport préfectoral indique que « les administrations publiques fonctionnent maintenant toutes suivant les lois françaises³⁵⁶. » Cette promptitude est le résultat d'une préparation de plusieurs mois dont les initiateurs principaux sont Armand Laity et Hippolyte Dieu. Mais l'introduction de l'administration française ne signifie pas que celle-ci fait corps avec la société savoyarde. Ce processus prend plus de temps.

³⁵⁴ Extrait du *Journal du maréchal de Castellane*, cité par J. LOVIE, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, P.U.F., 1963, p. 406.

³⁵⁵ « [Mercredi 24 avril 1861] Déjà j'entends les sourdes rumeurs des Savoisiens : l'illusion a disparu après une année ; le mécontentement est partout ; Chambéry a des remords et pleure son péché » P. GUICHONNET, « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1862) » dans *Revue Savoisiennne*, 1961, p. 280.

³⁵⁶ A.D.S. 9 M II 4 : rapport administratif et politique du préfet au ministre de l'Intérieur, 12 novembre 1860.

Car on ne peut nier les difficultés. Elle constitue la trame de nos recherches et alimentent abondamment les sources archivistiques. Doit-on pour autant parler de mécontentement général ? de crise ? Ce dernier terme peut être appliqué au milieu judiciaire, au moment de sa réorganisation selon les règles françaises, mais sûrement pas à la situation du département dans son ensemble. Il convient en effet de ne pas exagérer outre mesure les problèmes créés par l'annexion de 1860. On l'a dit, les sources, en se préoccupant avant tout des situations délicates qui appellent une résolution, ont un aspect subjectif. La Restauration sarde, même si elle présentait la période révolutionnaire et impériale (1792-1815) comme une parenthèse, ne put revenir totalement sur ses réalisations. Terre d'interaction entre les administrations française et sarde, la Savoie quitte la Grande Nation et réintègre, quarante-cinq ans plus tard une France, qui n'ayant jamais renié dans les faits les principes bonapartistes, s'en réclame désormais fièrement. Cet héritage commun facilite l'intégration de la province savoyarde. D'autre part, l'ancien duché vit, durant la première moitié de la décennie 1860, l'introduction simultanée de lois et de règlements appliqués de manière progressive dans les anciens départements, mais déjà avec des difficultés. Sur ce point, l'exemple de la législation forestière est significatif. Les réactions savoyardes s'avèrent au final moins fortes que trente ans plus tôt sur le reste du territoire français.

A l'occasion de sa mise en place en Savoie, l'administration française ne se révèle pas si rigoriste qu'on pourrait l'imaginer. Elle se montre ouverte aux adaptations, à la conciliation quand celles-ci ne remettent pas en cause ses principes fondamentaux. Aussi uniformisé et centralisateur que soit le modèle français, l'administration n'a rien d'ultra-rigide et montre au contraire une volonté de conciliation évidente. Cette politique peut s'expliquer par une autre des caractéristiques du système administratif hexagonal, la relative faiblesse de ses moyens ; une insuffisance qui, à un moment donné, pose les limites de son action. Sur ce point pourtant, le progrès par rapport aux ressources du gouvernement sarde est manifeste – même si, on l'a vu, la légèreté du dispositif piémontais doit être, elle aussi relativisée.

Dans le sillage du préfet Dieu, l'administration fait preuve en Savoie d'un fort souci de l'opinion public. Les autorités reconnaissent que l'ancien duché ne peut être traité, dans un premier temps, comme les autres départements français. Cette approche, dictée par les exigences du terrain, a aussi un but politique. Une assimilation, telle celle que se propose de mener la France en Savoie, ne peut pas s'imposer. Pour réussir, elle a besoin d'une volonté prononcée des populations. Cette volonté, la société savoyarde l'a et semble la conserver,

même en 1861, année que l'historiographie a qualifié de « malaise³⁵⁷. » Les habitants du département sont conscients des adaptations, des mesures que la situation exige. Si l'on en croit le préfet, les Savoyards se montrent globalement satisfaits de la manière dont est menée l'intégration à leur nouvelle patrie. Les plus hauts agents de l'Etat dans le département, parfois pourtant peu enclins à la diplomatie quand il s'agit de porter un jugement sur leurs administrés, soulignent tous l'esprit excellent de la population et dresse le portrait d'une société ouverte aux réformes, qui souhaite l'assimilation.

Ceci n'exclut pas des mécontentements. La collectivité est, à l'occasion de l'introduction du système français, bousculée dans certaines de ses habitudes et de ses usages (pastoraux, judiciaires, communaux³⁵⁸...). Les plus importants bouleversements sont individuels. De nombreux destins personnels sont perturbés suite au rattachement. L'administration use d'une certaine habileté pour appréhender cette situation. Elle procède au cas par cas, rendant une série de décisions particulières plutôt que des mesures collectives. Mais malgré le recours à un personnel en grande partie local, les efforts du préfet, qui multiplie mises à la retraite, reclassements (souvent vécus comme des déclassements), concessions de bureaux de tabacs,... les services administratifs savoyards ne peuvent absorber tous ceux que l'annexion a lésé. Beaucoup de ces hommes étaient, dès l'origine, peu favorables au Second Empire. L'administration veille pourtant, toujours dans un but politique, à ne pas donner l'impression d'écarter les opposants. L'un d'eux, Pierre Fontaine, notre témoin récurrent, a, pour qualifier sa situation, cette phrase :

« Il n'est pas une instruction du gouvernement qui ne m'enlève un droit, ne me porte un préjudice ; il m'enlève mon pain quotidien, l'influence que mon passé me préparait pour l'avenir³⁵⁹. »

Cette citation, sans doute la plus importante de tout son journal, éclaire le mécontentement ressenti « par les procureurs supprimés et même par ceux qui ont été conservés parce qu'on les oblige à payer une indemnité, par les notaires incertains du sort qui leur est réservé et qui craignent l'application de la règle suivie pour les procureurs, par les secrétaires de commune (presque tous notaires) remplacés par les instituteurs, par les greffiers dont la position a été considérablement réduite et les commis greffiers supprimés, par les fonctionnaires qui sont encore sans emploi et par ceux dont le traitement a été diminué, enfin

³⁵⁷ L'expression est notamment utilisée par J. Lovie. Pour une approche chronologique des problèmes survenus durant cette année et abordés de manière thématique dans ce mémoire, voir J. LOVIE, *op.cit.*, pp. 377-401.

³⁵⁸ Outre ces aspects traités au cours de notre étude, signalons également l'introduction du mariage civil, la réduction du nombre des fêtes religieuses, la fin du système dotal et de l'exclusion des femmes de la succession...

³⁵⁹ P. GUICHONNET, *op.cit.*, p. 279.

par les nombreuses familles et les amis de cette série d'agents divers³⁶⁰. » Accusés d'exciter les populations contre la nouvelle administration, leur aigreur est amplifiée par le recours de cette dernière à un personnel venu de l'intérieur. Ces « Français », qui vivent eux aussi leur affectation en Savoie comme une disgrâce, peu au fait d'une société dans laquelle il ne se fondront que très tardivement³⁶¹, se laissent parfois aller à une attitude condescendante quand elle n'est pas empreinte d'une mission civilisatrice. Leurs supérieurs les rappellent régulièrement à l'ordre afin qu'ils n'aient pas à subir « les suites de l'administration sarde dont les employés étaient considérés comme des étrangers³⁶². »

Les sources indiquent l'amorce d'un tassement des difficultés à partir de 1863. Les problèmes techniques et institutionnels tendent à disparaître tout comme les récriminations des administrés. Soucieuses dès le début de profiter de l'enthousiasme des premiers instants, le gouvernement français semble avoir tenu son pari. Le gros de l'assimilation de la Savoie à la France a été opéré, grâce à une transition habile, en quelques années, jusqu'en 1865 environ, c'est-à-dire au cours de la période de consensus entre le régime impérial et les Savoyards. A partir de 1865, le département commence à montrer, des signes d'opposition, certes encore faibles. Sur le plan politique, le courant libéral d'inspiration cavourienne disparaît progressivement au profit d'un libéralisme plus français. La tendance se renforce jusqu'à la fin du Second Empire, au gré des difficultés économiques, des derniers développements de la question romaine³⁶³ et de la situation militaire et diplomatique du pays. Cette évolution, de dimension nationale, apparaît finalement comme un signe supplémentaire de la pleine intégration de la Savoie.

³⁶⁰ A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'Intérieur, 22 novembre 1860.

³⁶¹ A la fin du Second Empire, les difficultés de cohabitation entre Savoyards et « Français » n'ont toujours pas disparu, notamment dans le domaine judiciaire, toujours très sensible.

³⁶² A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du préfet au ministre de l'intérieur, 16 avril 1861. Cette prévention semble obtenir des résultats relatifs. Selon le sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne, les critiques à l'égard des fonctionnaires venus des anciens départements allaient « jusqu'à oublier les antipathies constantes des Savoyards contre les Piémontais. » A.D.S. 9 M II 4 : rapport politique et administratif du sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne au préfet, 31 août 1863.

³⁶³ Les Etats pontificaux, menacés par le processus d'unité italienne sont placés sous la protection des troupes de Napoléon III, soucieux de préserver ses soutiens catholiques. Mais la situation, de moins en moins tenable, appelle une solution. A partir de 1864, la France s'engage à évacuer Rome. Le départ des Français prendra plusieurs années. Finalement, la situation militaire de l'Empire, en guerre contre la Prusse, précipite l'occupation italienne de la cité pontificale, qui devient capitale du royaume d'Italie en 1870.

TABLE DES ANNEXES

Cartes :

I	Les provinces savoyardes.....	105
II	Evolution des divisions administratives savoyardes (1816-1860).....	106
III	Les circonscriptions administratives des départements savoyards.....	107

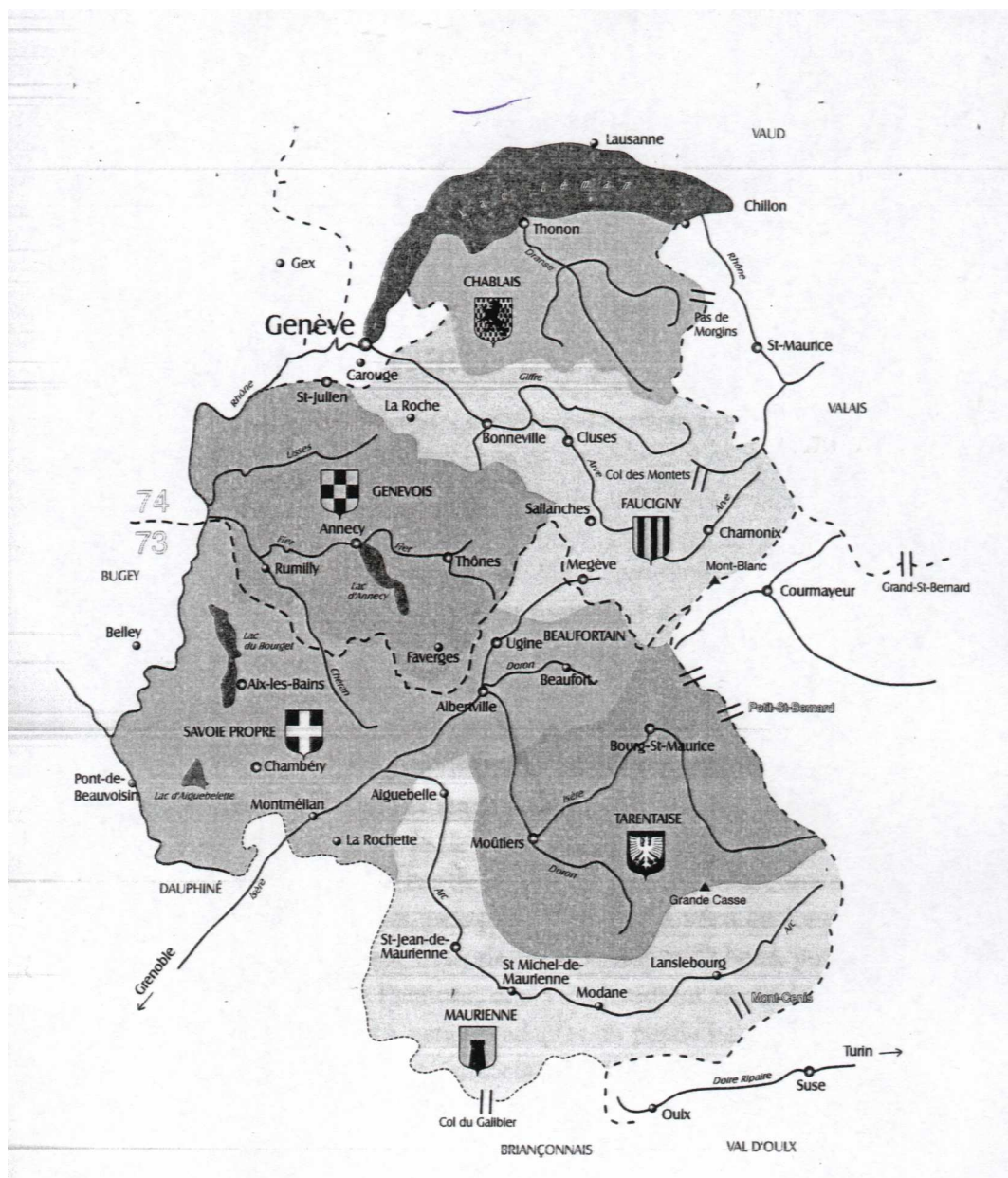
Documents officiels :

IV	Traité du 24 mars 1860 entre la France et la Sardaigne.....	108
V	Sénatus-consulte du 12 juin 1860.....	110
VI	Circulaire d'entrée en fonctions du préfet de Savoie, 18 juin 1860.....	111

Etudes statistiques :

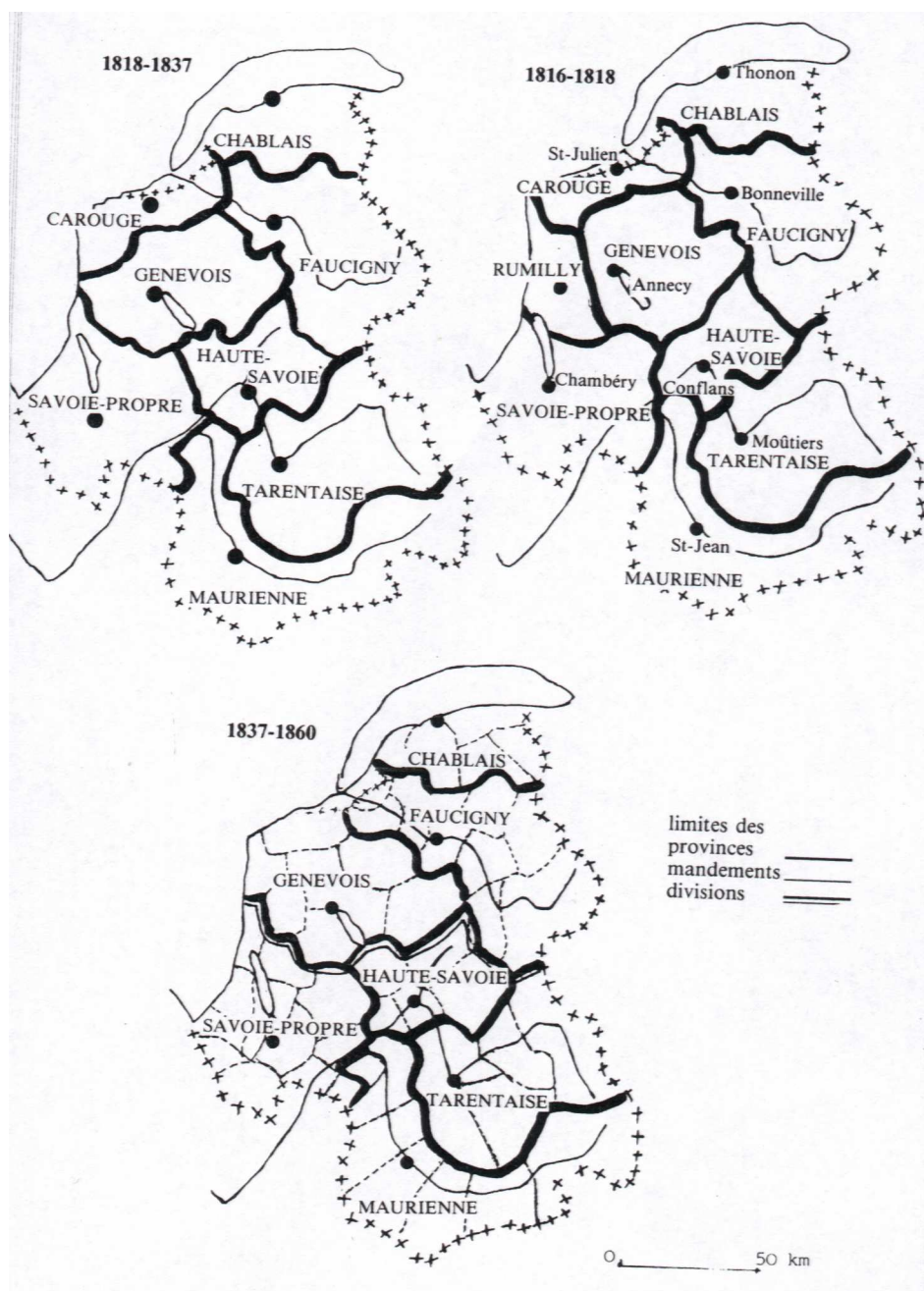
VII	Les employés de la préfecture en 1860.....	114
VIII	Les maires nommés en 1860.....	115
IX	Gardes forestiers : plaintes et révocations (1860-1865).....	117

LES PROVINCES SAVOYARDES³⁶⁴



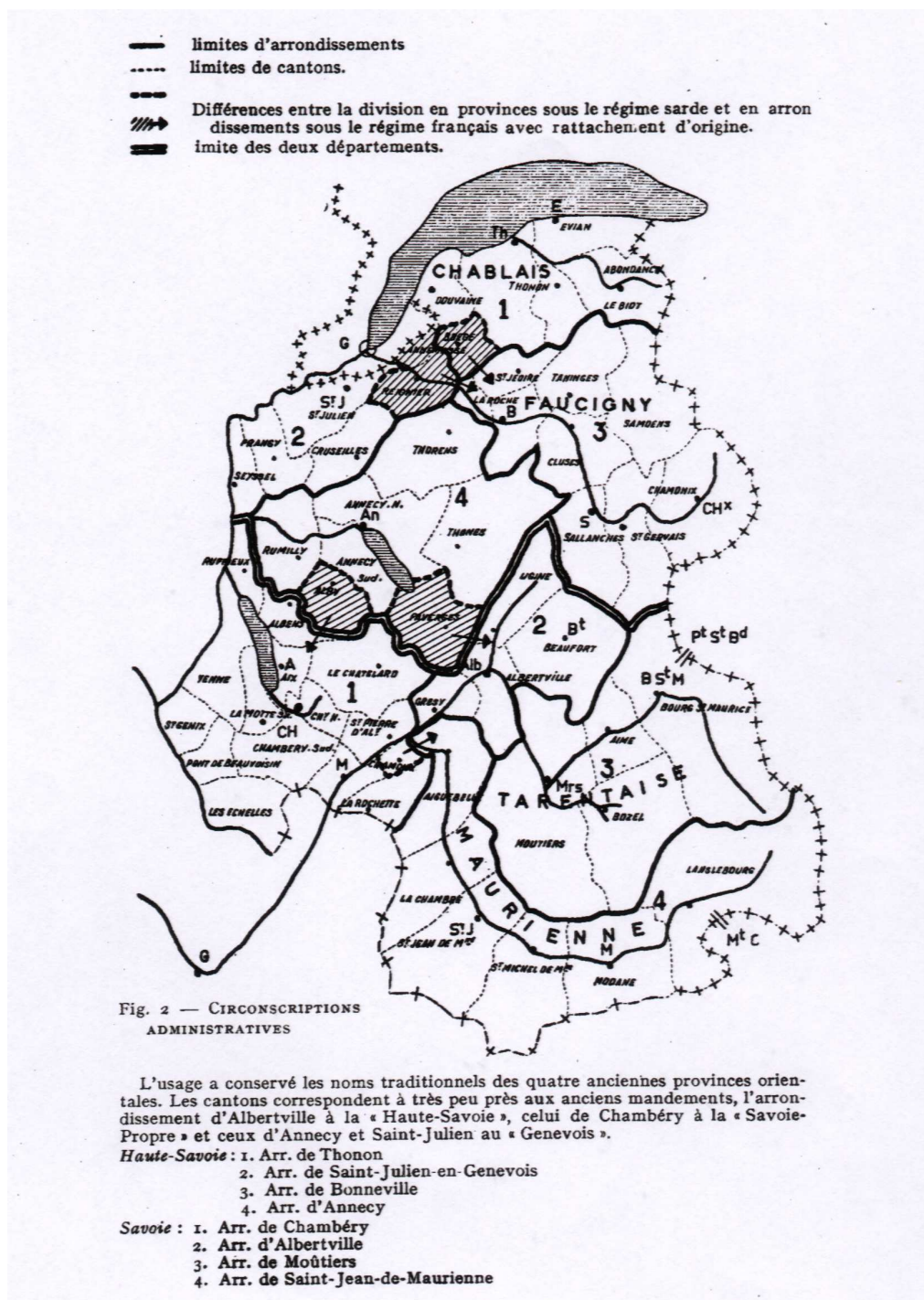
³⁶⁴ J. & R. NICOLAS, *La vie quotidienne en Savoie aux VIIe et XVIIIe siècles*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 2005, p.

EVOLUTION DES DIVISIONS ADMINISTRATIVES SAVOYARDES (1816-1860)³⁶⁵



³⁶⁵ A. PALLUEL-GUILLARD, (dir.), *La Savoie de la Révolution à nos jours, XIXe-XXe siècles*, Rennes, Ouest-France, p. 88.

LES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES DES DEPARTEMENTS SAVOYARDS³⁶⁶



³⁶⁶ J. LOVIE, *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, P.U.F., 632 p.

TRAITE DU 24 MARS 1860

ENTRE LA FRANCE ET LA SARDAIGNE³⁶⁷

Au nom de la très sainte et indivisible Trinité.

S. M. l'empereur des Français ayant exposé les considérations qui, par suite des changements survenus dans les rapports territoriaux entre la France et la Sardaigne, lui faisaient désirer la réunion de la Savoie et de l'arrondissement de Nice à la France, et S. M. le roi de Sardaigne s'étant montré disposé à y acquiescer, Leurs dites Majestés ont décidé de conclure un traité à cet effet, et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

S. M. l'empereur des Français, M. le baron de Talleyrand-Périgord, commandeur de son ordre impérial de la Légion d'Honneur, etc., etc., son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire auprès de S. M. le roi de Sardaigne ; et M. Vincent Benedetti, commandeur de l'ordre impérial de la Légion d'Honneur, etc., etc., conseiller en son Conseil d'Etat, son ministre plénipotentiaire et directeur des affaires politiques au département des affaires étrangères ;

Et S. M. le roi de Sardaigne, Son Ex. M. le comte Camillo Benso de Cavour, chevalier de son ordre suprême de la Très-Sainte Annonciade, etc., etc., président du Conseil et ministre des affaires étrangères, notaire de la couronne, etc., etc., et son Exc. M. le chevalier Charles-Louis Farini, chevalier de l'ordre suprême de la Très-Sainte Annonciade, etc., etc., son ministre secrétaire d'Etat pour les affaires de l'Intérieur ;

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Art. 1^{er}. Sa Majesté le roi de Sardaigne consent à la réunion de la Savoie et de l'arrondissement de Nice (circondarion di Nizza) à la France, et renonce, pour lui et tous ses descendants et successeurs, en faveur de S. M. l'empereur des Français, à ses droits et titres sur lesdits territoires. Il est entendu entre Leurs Majestés que cette réunion sera effectuée sans nulle contrainte de la volonté des populations et que les gouvernements de l'empereur des Français et du roi de Sardaigne se concerteront le plus tôt possible sur les meilleurs moyens d'apprécier et de constater les manifestations de ces volontés.

Art. 2. Il est également entendu que S. M. le roi de Sardaigne ne peut transférer les parties neutralisées de la Savoie qu'aux conditions auxquelles il les possède lui-même, et qu'il appartiendra à S. M. l'empereur des Français de s'entendre à ce sujet, tant avec les puissances représentées au congrès de Vienne, qu'avec la Confédération helvétique, et de leur donner les garanties qui résultent des stipulations rappelées dans le présent article.

Art. 3. Une commission mixte déterminera, dans un esprit d'équité, les frontières des deux Etats, en tenant compte de la configuration des montagnes et de la nécessité de la défense.

Art. 4. Une ou plusieurs commissions mixtes seront chargées d'examiner et de résoudre, dans un bref délai, les diverses questions incidentes auxquelles donnera lieu la réunion, telles que la fixation de la part contributive de la Savoie et de l'arrondissement de Nice (circondarion de Nizza) dans la dette publique de la Sardaigne, et l'exécution des obligations résultant des contrats passés par le gouvernement Sarde, lequel se réserve

³⁶⁷ Documents et notices publiés par le Conseil Général de la Savoie à l'occasion du Cinquantenaire de la réunion de la Savoie à la France, Imprimeries nouvelles, 1910, pp. 3-6.

toutefois de terminer lui-même les travaux entrepris pour le percement du tunnel des Alpes (Mont-Cenis).

Art. 5. Le gouvernement français tiendra compte aux fonctionnaires de l'ordre civil et aux militaires appartenant par leur naissance à la province de Savoie et à l'arrondissement de Nice (circondarion de Nizza), et qui deviendront sujets français, des droits qui leur sont acquis par les services rendus au gouvernement sarde ; ils jouiront notamment du bénéfice résultant de l'inamovibilité pour la magistrature et des garanties assurées à l'armée.

Art. 6. Les sujets sardes, originaires de la Savoie et de l'arrondissement de Nice, ou domiciliés actuellement dans ces provinces, qui entendront conserver la nationalité sarde, jouiront, pendant l'espace d'un an à partir de l'échange des ratifications, et moyennant une déclaration préalable faite à l'autorité compétente, de la faculté de transporter leur domicile en Italie et de s'y fixer, auquel cas la qualité de citoyen sarde leur sera maintenue.

Ils seront libres de conserver leurs immeubles situés sur les territoires réunis à la France.

Art. 7. Pour la Sardaigne, le présent traité sera exécutoire aussitôt que la sanction législative nécessaire aura été donnée par le Parlement.

Art. 8. Le présent traité sera ratifié, et les ratifications en seront échangées à Turin, dans le délai de dix jours, pu plus tôt si faire se peut.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs l'ont signé et y ont apposé le cachet de leurs armes.

Fait en double expédition à Turin, le vingt-quatrième jour du mois de mars de l'an de grâce mil huit cent soixante.

SENATUS-CONSULTE DU 12 JUIN 1860³⁶⁸

Art. 1^{er}. La Savoie et l'arrondissement de Nice font partie intégrante de l'Empire français.

La constitution et les lois françaises y deviendront exécutoires à partir du 1^{er} janvier 1861.

Art. 2. La répartition des territoires réunis à la France en ressorts de cours impériales et en départements sera établie par une loi.

Art. 3. Les diverses mesures relatives à l'assiette de lignes de douanes et toutes dispositions nécessaires pour l'introduction du régime français dans ces territoires, pourront être réglées par décrets impériaux rendus avant le 1^{er} janvier 1861. Ces décrets auront force de loi.

Délibéré et voté en séance, au palais du Sénat, le 12 juin 1860.

Le Président, signé : TROPLONG

³⁶⁸ Documents et notices publiés par le Conseil Général de la Savoie à l'occasion du Cinquantenaire de la réunion de la Savoie à la France, Imprimeries nouvelles, 1910, pp. 60-61.

CIRCULAIRE D'ENTREE EN FONCTIONS DU PREFET H. DIEU³⁶⁹

Préfecture du département de la Savoie

Le Préfet de la Savoie
Officier de l'ordre impérial de la Légion d'Honneur, Commandeur de l'Ordre de S.-Grégoire-le-Grand, Officier de l'Instruction publique.

A Messieurs les Sous-Préfets, Maires ou Syndics et fonctionnaires de tous ordres.

Chambéry, le 18 juin 1860.

Messieurs,

Par un décret en date du 12 juin 1860, S.M. l'Empereur a daigné me nommer Préfet du département de la Savoie. Après l'accomplissement des dernières formalités pour la remise du pays à la France, M. le sénateur Laity, commissaire extraordinaire de l'Empereur, a procédé à mon installation ; j'ai, en conséquence, pris possession de l'administration préfectorale, qui est substituée à celle des gouverneurs qu'avaient établis la loi sarde du 23 octobre 1859. La Préfecture demeure installée dans le Château de Chambéry. C'est donc à moi que vous devrez vous adresser désormais pour toutes les affaires qui touchent à l'administration publique et notamment pour celles qui concernent le Département, les Communes et les Etablissements de bienfaisance.

Par un décret de la même date, ont été nommés MM. Didier, sous-préfet d'Albertville ; Despines, sous-préfet de Moûtiers ; De Faverges, sous-préfet de Saint-Jean-de-Maurienne. Ils ont été installés dans leurs fonctions et ont pris possession de l'administration, sous mon autorité, chacun dans son arrondissement de sous-préfecture. L'administration dont ces fonctionnaires sont chargés est donc substituée à celle des intendants de province établis par la même loi sarde du 23 octobre 1859.

Leurs attributions ayant beaucoup d'analogie avec celles dont les intendants étaient investis, les affaires pourront suivre la marche accoutumée, en attendant que, par la promulgation des lois françaises, une marche nouvelle ait été tracée. C'est par leur intermédiaire et avec leur avis que doivent me parvenir toutes les affaires des arrondissements d'Albertville, Moûtiers et Saint-Jean-de-Maurienne, tandis que celles de l'arrondissement de Chambéry me seront présentées directement.

Indépendamment des fonctions que je remplis et des attributions qui m'appartiennent comme Préfet de la Savoie, le Gouvernement de l'Empereur, par décision du 11 juin, m'a confié en outre, pour les deux départements, la haute direction des services financiers. Aux termes des art. 7 et 9 du décret du 13 juin, je suis aussi chargé d'ordonner le paiement des dépenses à acquitter au compte de l'Etat : c'est donc à moi directement que doivent être aussi

³⁶⁹ A.D.S. 2 FS 1 : circulaire d'entrée en fonctions du préfet, 18 juin 1860.

adressées toutes les demandes, soumises toutes les affaires et transmis tous les rapports généraux concernant les finances et la comptabilité générale.

Telles sont, Messieurs, les premières instructions sommaires qu'il m'a paru utile de vous donner en vous informant de mon entrée en fonctions.

Depuis un mois et demi, vous le savez, puisque vous m'avez vu à l'œuvre, je suis en Savoie, au milieu de vous, étudiant les affaires et les besoins de votre intéressant pays. Malgré les graves préoccupations politiques auxquelles donnaient lieu l'accomplissement définitif de l'annexion, j'ai pu consacrer une grande part de mon attention et de mon travail à l'organisation des divers services qui doivent remplacer les services établis. Déjà j'ai déjà pu remarquer qu'il n'existe entre certaines parties de l'administration sarde que des analogies apparentes avec l'administration française ; on y trouve un grand nombre de dispositions qui en changent radicalement, soit le principe, soit le caractère ou les applications pratiques. Ainsi, pour ne citer qu'un seul exemple, l'introduction de la Junte municipale et de la délégation provinciale dans les lois communales et départementales, empruntées à la France, en a changé de fond en comble le caractère à l'application. J'ai étudié aussi la situation budgétaire des communes : elle est obérée de la manière la plus fâcheuse et il faudra beaucoup de temps, de patience et d'efforts pour cette liquidation, travail long, obscur et ingrat, mais qui est d'une importance capitale et auquel il faut se résigner et se dévouer d'urgence.

C'est ainsi que je me suis rendu compte de la tâche énorme que nous avons à accomplir, mais, en même temps, j'ai reconnu tout ce qu'une administration peut attendre des excellentes populations de la Savoie en secondant les initiatives énergiques dont elles ont fait preuve dans les associations syndicales ou *consortiums* et quelles ressources ont y peut faire naître, féconder et développer. Dites-leur bien Messieurs, à ces bonnes populations, que la volonté de l'Empereur est de favoriser énergiquement l'essor de la prospérité publique, et que rien ne me coûtera, travail, veilles, démarches, pour parvenir à ce résultat.

Assurer le maintien du bon ordre, protéger les intérêts moraux et religieux et leur donner les satisfactions auxquelles ils ont droit, rendre la justice à tous sans acception de personnes et de partis, étudier et exécuter des grandes entreprises d'utilité publique, et, dans un ordre plus modeste et non moins fécond, surveiller avec attention les affaires locales, diriger et soutenir les efforts des administrations communales pour les travaux utiles : tel sera, Messieurs, l'esprit de mon administration. C'est en m'occupant à la fois et de l'ensemble et des détails intimes de l'administration que je m'efforcerai d'accomplir les bienveillantes intentions de l'Empereur pour le peuple savoisien, et de justifier la haute confiance dont il m'a honoré. J'y apporterai tout le soin, toute la prudence que les changements considérables dont il s'agit rendent nécessaires, mais, en même temps, la fermeté et la promptitude d'exécution qui sont dans les habitudes de l'administration française.

La pensée qui dominera dans cette œuvre c'est de faire aimer par les populations le gouvernement de l'Empereur, de leur montrer qu'en s'unissant à la mère-patrie, elles trouveront à la fois plus de bien-être moral et matériel et plus de prospérité, afin de faire voir à l'Europe, par un exemple manifeste, combien sont fécondes, pour le bien des peuples, les institutions dont la France a été dotée.

S'il a existé, dans la Savoie des divisions, elles doivent s'effacer devant cette admirable unanimité du vote universel qui a réuni toute la population et qui, je l'espère, ne sera plus troublée. Maintenant que le pays est rentré dans la grande famille française, tous les dissentiments passés sont couverts par une sorte d'amnistie réciproque fondée sur la communauté du sentiment national pour la France et l'Empereur.

Je compte, Messieurs, sur votre concours dévoué à l'œuvre commune que nous poursuivons. Ce concours est surtout nécessaire dans la période de transition dans laquelle nous entrons. Il faut étudier les lois existantes, en comparer l'esprit et les dispositions avec les lois françaises qu'il s'agit d'appliquer. Ce travail pénible est indispensable pour amener, sans secousses, sans confusion et par une transition habile, dans les divers services, le passage d'un

régime à l'autre. La connaissance des hommes et des choses du pays est également bien essentielle pour appliquer à chaque détail de l'administration une décision prompte et sûre. Et dans l'ordre des améliorations matérielles, combien n'avons-nous pas à créer dans un pays où tant de choses nécessaires laissent à désirer et souvent même n'existent pas, où les voies de communications, notamment, ces grandes et petites artères de la richesse publique, sont si imparfaites, où tant d'édifices communaux sont à construire ou à réparer ! Quel vaste domaine d'amélioration à réaliser, et cela avec des ressources locales épuisées, paralysées d'avance pour de longues années par des dettes énormes ! Il y a là des problèmes difficiles à résoudre, qui exigeront le double concours des populations et de l'administration.

Il entre dans les vues de l'Empereur de venir largement en aide à la Savoie ; mais vous devez vous attacher à dissiper les espérances exagérées, irréalisables. En se donnant à la France, la Savoie, il faut qu'on le sache bien, a pris largement de se soumettre à ses lois. Elle participera (je ferai tous mes efforts pour qu'il en soit ainsi), dans une proportion considérable, aux avantages de cette noble association, mais elle doit s'attendre à être soumise aux mêmes obligations que la France observe. Le caractère essentiel de ce grand pays est le régime de droit commun, l'égalité de tous devant la loi, l'égale participation des départements aux charges et aux avantages publics. C'est par cette dernière considération que je termine ma circulaire. Attachez-vous, Messieurs, non-seulement à bien faire, mais encore à persuader aux populations que leurs vœux et leurs intérêts seront toujours l'objet de la sollicitude dévouée du gouvernement de l'Empereur. Vous servirez ainsi et l'Empereur et la France et la Savoie française.

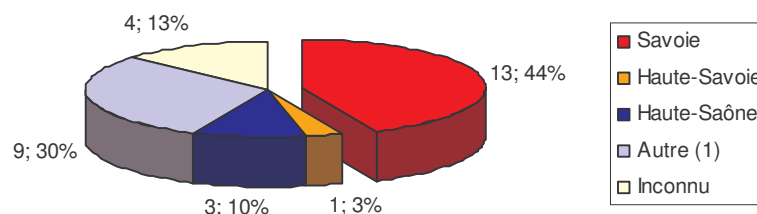
Agréez, Messieurs, l'assurance de ma considération très distinguée.

Le Préfet de la Savoie.

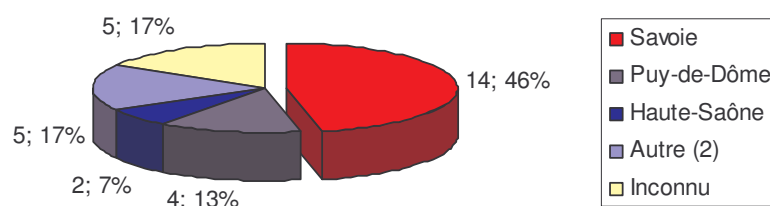
DIEU.

LES EMPLOYES DE LA PREFECTURE EN 1860

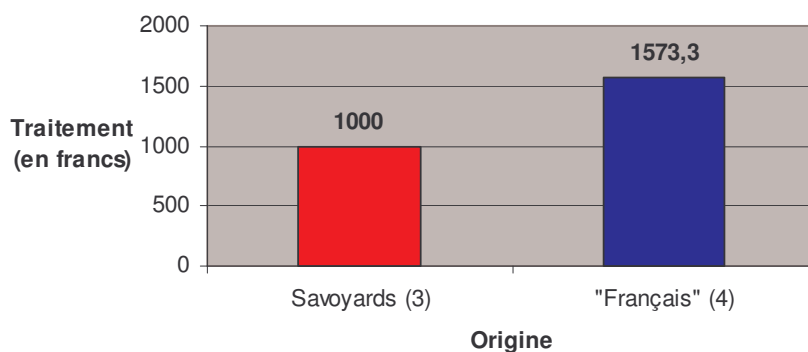
Département de naissance



Affectation précédente



Traitement annuel moyen (en francs) selon l'origine



(1) Haute Marne, 2 ; Basses-Pyrénées, Seine, Lot-et-Garonne, Puy-de-Dôme, Var, Ain, Vosges, 1.

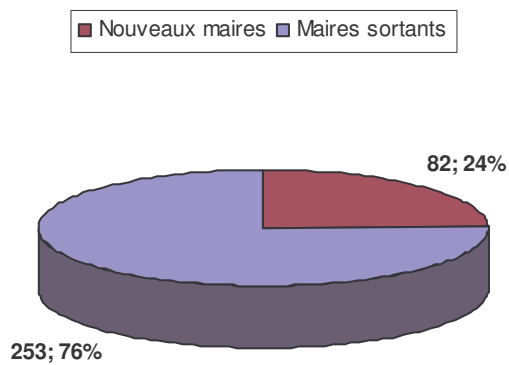
(2) Pyrénées-Atlantiques, Basses-Pyrénées, Lot-et-Garonne, Doubs, Ain, 1.

(3) Hauts-Savoyards compris

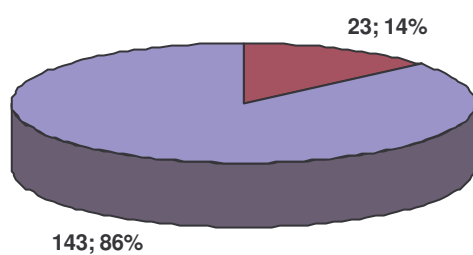
(4) Personnes nées et/ou ayant exercé dans les anciens départements français

LES MAIRES NOMMES EN 1860

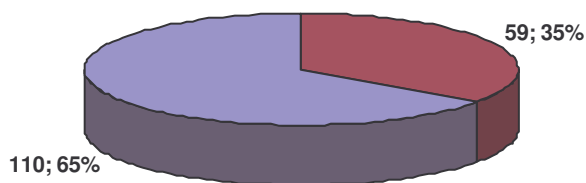
Dans le département de la Savoie



Dans l'arrondissement de Chambéry

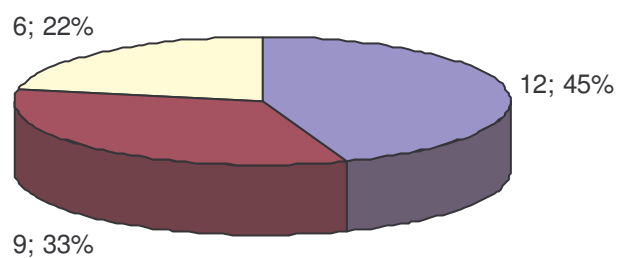


Dans les arrondissements d'Albertville, Moûtiers et Saint-Jean-de-Maurienne

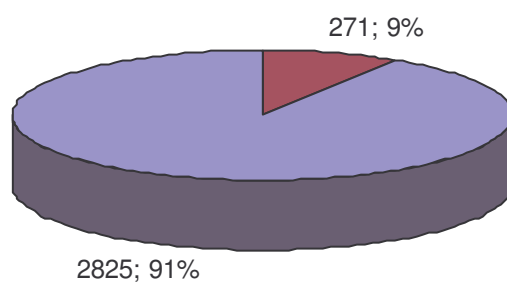


Par l'Empereur en Savoie

■ maires sortants ■ nouveaux maires ■ donnée inconnue

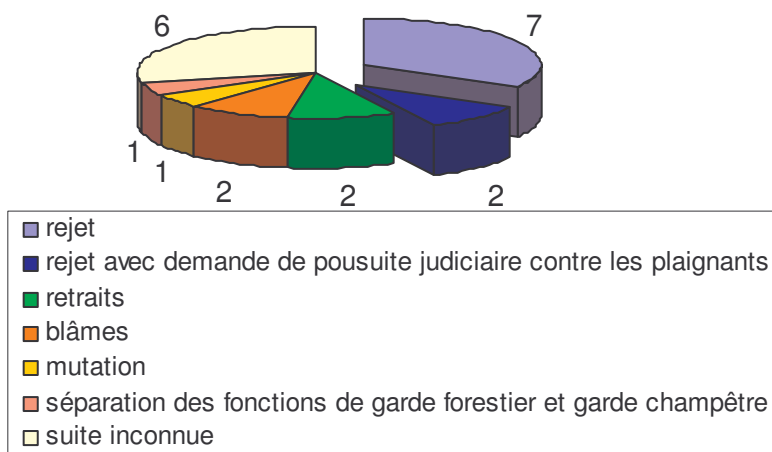


Par l'Empereur en France

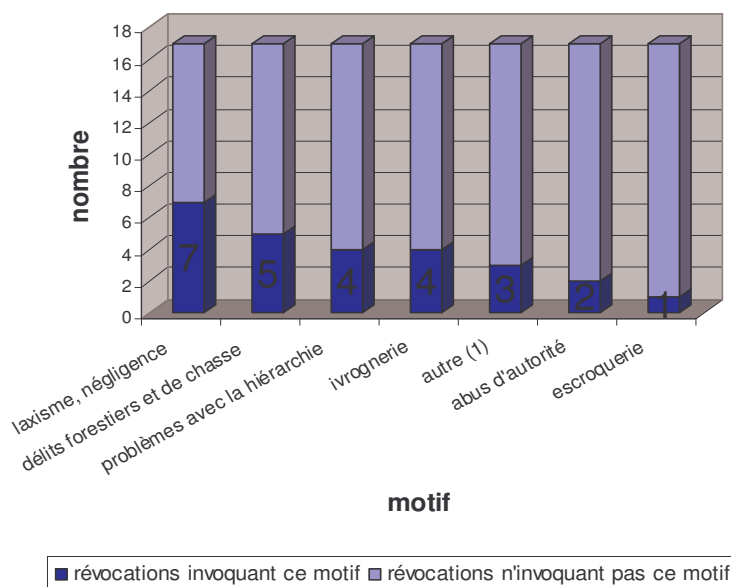


GARDES FORESTIERS : PLAINTES ET REVOCATIONS (1860-1865)

Suite donnée aux plaintes contre des gardes forestiers



Motifs invoqués pour la révocation des gardes forestiers



(1) perturbation du déroulement du scrutin des élections municipales, usage d'un timbre poste oblitéré et vols dans les auberges.

SOURCES

Archives départementales de la Savoie

Série F : Fonds entrés par voie extraordinaire de 1893 à 1995

Sous - série 66 F : Fonds Felix Despine (intendant de Tarentaise, sous-préfet de Moûtiers puis d'Albertville)

66 F 2 : Documents concernant la sous-préfecture de Moûtiers puis d'Albertville

66 F 3 : Rapports du Sous-Préfet au Conseil d'arrondissement de Moûtiers (1860-1869) puis à celui d'Albertville (1870-1876) ; notes diverses sur l'activité de services administratifs de l'arrondissement

Série FS : Fonds Sarde

Sous-série 2 FS : Fonds de l'Annexion

2 FS 1 : Circulaires du gouverneur de la province de Chambéry et du préfet de la Savoie (9 janvier-28 juin 1860)

2 FS 7 : Formation territoriale des deux départements de la Savoie et de la Haute-Savoie : affaires des canton d'Albens et de Chamoux, demande d'un arrondissement au Pont-de-Beauvoisin...

2 FS 10 : Préjudices causés par l'annexion, réclamations (1860-1863)

2 FS 11 : Personnel administratif (1860-62)

2 FS 19 : Secrétaire de mairies : réorganisation de leur service (1860-61)

2 FS 23 : Lettres et circulaires envoyées par le Receveur Général des Finances (1860-61)

2 FS 30 : Perceptions : organisation (1860-61)

Série M : Administration générale et économie depuis 1860

M 527 : Maires et adjoints : état général du personnel (1860)

M 528 : Maires et adjoints : décrets impériaux collectifs (1860-1868), propositions des sous-préfets

M 720 : Personnel municipal : instructions, généralités (1860-1870), plaintes contre les maires et adjoints de l'arrondissement de Chambéry, enregistrées de 1860 à 1864...

Sous-série 9 M : Fonds du cabinet du préfet

9 M I 1 : Préfecture : dossiers du personnel et organisation des bureaux (1860-94)

9 M II 1 : Instructions, lettres-circulaires... (1860-1910)

9 M II 4 : Correspondance du Préfet : rapports politiques des sous-préfets (1860-65)

Série P : Finances, cadastre et poste depuis 1860

Sous-série 6 P : Eaux et forêts

6 P 1 : Instructions et affaires générales (1852-1915)

6 P 2 : Gardes forestiers : instructions (1861-1913)

6 P 4 : Nominations de gardes forestiers (1860-1882)

6 P 19 : Gardes forestiers : révocations, suspensions, sanctions diverses (1861-1914)

6 P 21 : Plaintes contre les préposés forestiers (1860-1882)

6 P 32 : Gardes forestiers : affaires diverses (1861-1919)

6 P 35 : Délits forestiers (1861-1920)

Série U : Justice de 1860 à 1940

U 154 : Tribunaux de première instance : procureurs, avoués : travaux d'organisation (1860-1861)

U 155 : Tribunaux de Savoie : jugements en matière forestière (1863)

U 158 : Cour Impériale de Chambéry : correspondance sans suite, correspondance de la préfecture (1860-1869)

U 164 : Notaires : décrets, généralités

U 165 : Tribunaux de première instance : notaires : travaux d'organisation

U 225 : Cour Impériale : rapports politiques, personnel (1860-1870)

U 226 : Cour Impériale de Chambéry : personnel

Archives départementales de la Haute-Savoie

Série J : fonds privés entrés par voie extraordinaire

Sous-série 45 J : Fonds Aussedat-Despine

45 J 124 : Suzanne-Péronne Révillod : lettres de ses fils Constant, Jean-Baptiste, Alphonse et Félix (1820-1862)

45 J 157 : Alphonse Despine (1818-1872) : lettres de son frère Félix

45 J 174 : Joséphine-Camille Dupraz (1830-1881) : lettres de son beau-frère Félix Despine

45 J 187 : Félix Despine (1819-1883) : titres et papiers personnels (1845-1883)

BIBLIOGRAPHIE

Le XIXe siècle :

CHARLE (Christophe), *Histoire sociale de la France au XIXe siècle*, Paris, Editions du Seuil, 1991, 410 p.

PONTEIL (Félix), *Les institutions de la France de 1814 à 1870*, Paris, P.U.F., 1966, 489 p.

SOULET (Jean-François), *Les Pyrénées au XIXe siècle, l'éveil d'une société civile*, Toulouse, Editions Sud-Ouest, 2004, 765 p.

Le Second Empire :

LE CLERE (Bernard), WRIGHT (Vincent), *Les préfets du Second Empire*, Paris, Armand Colin et la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1973, 411 p.

PLESSIS (Alain), *De la fête impériale au mur des fédérés, 1852-1871*, Paris, Editions du Seuil, 1979, 253 p.

PRADALIE (Georges), *Le Second Empire*, Paris, P.U.F., 1987, 128 p.

TULARD (Jean), (dir.), *Dictionnaire du Second Empire*, Paris, Fayard, 1995, 1370 p.

YON (Jean-Claude), *Le Second Empire : politique, société, culture*, Paris, Armand Colin, 2004, 255 p.

L'administration française :

AGULHON (Maurice), (dir.), *Les Maires en France du Consulat à nos jours*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1986, 462 p.

BARGETON (René), (dir.), *Les préfets du 11 ventôse an VIII au 4 septembre 1870. Répertoires nominatif et territorial*, Paris, Archives Nationales, 1981, 423 p.

BLOCK (Maurice), *Dictionnaire de l'administration française*, Paris, Berger-Levrault, 1881, 1856 p.

CHANDERNAGOR (André), *Les maires en France, XIXe-XXe siècle : histoire et sociologie d'une fonction*, Paris, Fayard, 1993, 274 p.

THUILLIER (Guy), *Bureaucratie et bureaucrates en France au XIXe siècle*, Paris, Droz, 1980, 694 p.

THUILLIER (Guy), TULARD (Jean), *Histoire de l'administration française*, Paris, P.U.F., 1984, 124 p.

La Savoie :

Ouvrages généraux et usuels

BARBERO (Dominique), *Paroisses et communes de France, dictionnaire d'histoire administrative et démographique : Savoie*, Paris, Editions du CNRS, 1979, 428 p.

DE JUSSIEU (Alexis), *Annuaire administratif et historique du département de la Savoie*, Chambéry, Puthod et fils, 1863, 425 p.

DESSAIX (Joseph), *La Savoie historique, pittoresque, statistique et biographique*, Paris-Genève, Champion-Slatkine, 1994, 706 p.

GUICHONNET (Paul), (dir.), *Nouvelle Histoire de la Savoie*, Toulouse, Editions Privat, 1996, 366 p.

MIQUET (François), *Répertoire biographique des Savoyards contemporains (1800-1893)*, Annecy, F. Abry, 1893, 300 p.

PALLUEL-GUILLARD (André), (dir.), *La Savoie de la Révolution à nos jours, XIXe-XXe siècle*, Rennes, Ouest-France, 1986, 606 p.

PALLUEL-GUILLARD (André), (dir.), « Histoires et historiens de la Savoie », *Histoire en Savoie*, n° 101, mars 1991.

VERNIER (Jean-Jacques), *Département de la Savoie. Etude historique et géographique*, Paris, Res Universis, 1993, 184 p.

La Savoie avant l'annexion

DEVOS (Roger), GROSPERRIN (Bernard), *La Savoie de la Réforme à la Révolution Française*, Rennes, Ouest-France, 1985, 566 p.

DUCIS (Claude-Antoine), « Les registres d'état civil en Savoie » dans *Revue Savoisienne*, 1883, pp. 107-108.

LOVIE (Jacques), *La vraie vie de tous les jours en Savoie romantique*, Chambéry, J. Lovie, 1977, 224 p.

NICOLAS (Jean et Renée), *La vie quotidienne en Savoie aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 2005, 399 p.

La Savoie française

ADVIELLE (Victor), *Etude sur l'administration en Savoie avant et depuis l'Annexion*, Vienne, J. Timon, 1868, 37 p.

AVEZOU (Robert), *La Savoie sous le Second Empire (1860-1870)*, Chambéry, Imprimerie chambérienne, 1939, 151 p.

BRUNET (Charles), *Conséquences juridiques de l'annexion de la Savoie et de Nice à la France*, Paris, A. Giard, 1890, 282 p.

DESPINE (Félix), *Promenade en Tarentaise*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1995, 96 p.

Documents et notices publiés par le Conseil Général de la Savoie à l'occasion du Cinquantenaire de la réunion de la Savoie à la France, Chambéry, Imprimeries nouvelles, 1910, 155 p.

GUICHONNET (Paul), « Le rattachement de la Savoie à la France raconté par un témoin. Extraits du journal de Pierre Fontaine (1859-1962) » dans *Revue Savoisienne*, 1961, 1^{er} & 2^e trimestres, pp. 109-142, 3^e & 4^e trimestres, pp.208-318.

GUICHONNET (Paul), *Histoire de l'annexion de la Savoie à la France. « 1860 et nous »*, Montmélian, La Fontaine de Siloé, 1999, 352 p.

HARSANY (Zoltan-Etienne), *La vie quotidienne à Chambéry sous le Second Empire (1860-1870)*, Montmélian, Z.-E. Harsany, 1989, 322 p.

LOVIE (Jacques), « Les premières années du régime français » dans *Mémorial de Savoie : le livre du centenaire (1860-1960)*, Chambéry, Imprimeries réunies de Chambéry, 1960, pp. 201-275.

LOVIE (Jacques), « Quelques notes sur la Savoie quatre ans après l'Annexion par le Lieutenant-colonel Borson » dans *Revue de Savoie*, 1960, pp. 229-252.

LOVIE (Jacques), *La Savoie dans la vie française de 1860 à 1875*, Paris, P.U.F., 1963, 632 p.

LOVIE (Jacques), « Hippolyte Dieu, préfet de la Savoie (1860-1863) », *Mémoires et documents de la société savoisienne d'histoire et d'archéologie*, n° 77, 1952, pp. 87-92.

La justice :

Commémoration du Centenaire du Rattachement de la Savoie à la France. Cérémonie du 29 avril 1960, Chambéry, Cour d'Appel de Chambéry, 1960, 34 p.

DESCOTES (François), *L'Annexion de 1860 et la Cour d'appel de Chambéry*, Chambéry, F. Gentil, 1901, 72 p.

FARCY (Jean-Claude), *L'histoire de la justice française de la Révolution à nos jours. Trois décennies de recherches*, Paris, P.U.F., 2001, 494 p.

HILDESHEIMER (Ernest), « La question de la Cour d'appel et de l'organisation judiciaire à Nice en 1860 » dans *Actes du 85^e Congrès national des sociétés savantes, Chambéry-Annecy, 1960. Section d'histoire moderne et contemporaine*, Paris, Imprimerie Nationale, 1961, pp. 583-601.

Les questions forestières :

CORVOL (Andrée), (dir.), *La forêt : actes du 113^e congrès national des sociétés savantes, Strasbourg, 1988*, Paris, Editions du C.T.H.S., 1991, 380 p.

FOURCHY (Pierre), « Un centenaire oublié, les lois du 28 juillet 1860 et 8 juin 1864 sur le reboisement et le gazonnement des montagnes » dans *Revue de Géographie Alpine*, 1963, pp. 19-41.

GUGLIELMONE (Pierre), « Forêts, forestiers et bûcherons en Savoie depuis 1860 » dans *L'Histoire en Savoie*, n° 6, 2003, 130 p.

LOVIE (Jacques), « Les ressources forestières de la Savoie pendant les premières années du régime français (1860-1875) » dans *Revue de Géographie Alpine*, 1961, pp. 741-759.

PALLUEL-GUILLARD (André), « Les forêts de Savoie depuis le XVIII^e siècle », dans *La forêt de Savoie*, Chambéry, A.D.U.S., 1983, pp. 23-37.

Pour indication :

HEYRIES (Hubert), *Les militaires savoyards et niçois entre deux patries. 1848-1871*, Montpellier, Université Paul Valéry, 2001, 575 p.

MORATI (Richard), *Le recrutement militaire en Savoie (1860-1914)*, Université de Savoie, 1990.

INDEX

Sont répertoriés les noms de personnes et de *lieux*. Pour des raisons de clarté, les occurrences les plus utilisées – « France » et « Savoie » - n'ont pas été prises en compte, tout comme les indications bibliographiques et archivistiques. Sauf indication contraire entre parenthèse (département sous son appellation de l'époque), les lieux cités sont situés dans le département de la Savoie.

A

Aiguebelle, 19, 46
Aime, 19, 43, 82, 90
Ain, 22, 114
Aisne, 21
Aix-en-Provence (Bouches-du-Rhône), 67
Aix-les-Bains, 14, 19, 35, 61, 80, 90
Aizelin, Eugène, 21
Albanais, 11
Albens, 18, 19, 44, 68, 90
Albertville, 16, 17, 19, 25, 33, 34, 35, 41, 44, 45, 56, 65, 87, 89, 98, 111
Alby (Haute-Savoie), 15, 18
Alençon (Orne), 87
Alexandry d'Orengiani, Frédéric (d'), 44
Allemagne, 4
Allues (Les), 39
Alpes (massif des), 4, 12, 14, 67, 86, 95, 99, 109
Alpes-Maritimes, 5, 67
Amiens (Somme), 26
Angers (Maine-et-Loire), 64
Angleterre, 80
Annecy (Haute-Savoie), 12, 13, 16, 17, 35, 68, 69
Apremont, 61
Aravis (chaîne des), 11
Arc (rivière), 14
Ariège, 96
Arminjon, 86
Auch (Gers), 74
Avanchers (Les), 61
Avant-Pays savoyard, 14
Avril, Claude, 73

B

Barèges (Hautes-Pyrénées), 97
Bar-le-Duc (Meuse), 87
Barral, Alexandre, 39
Basses-Pyrénées, 31, 114
Bauges (massif des), 11, 14, 85
Beaufort, 19, 39
Beauharnais, Hortense Louise Françoise (de), 6
Beauregard, 67
Belledonne (massif de), 14
Bellevaux, 85, 88, 95, 98
Belley (Ain), 31
Belmont-Tramonet, 45
Benedetti, Vincent, 108

Bermond, Jean-Martin, 91
Bertier, Charles, 12
Besançon (Doubs), 80
Billault, 12, 35
Billiet, Alexis, 73
Bismarck, Otto von, 4
Blanc, Albert, 66
Boigne, Ernest (Comte de), 12
Boisseaux, Augustin, 31
Boisson, 56
Bonaparte, Louis-Napoléon, 6, 21
Bordeaux (Gironde), 75
Borson, Jean-François, 58, 72, 99
Bouches-du-Rhône, 56
Boulogne (Pas-de-Calais), 80
Bourget-en-Huile, 92
Bourg-Saint-Maurice, 19, 62, 90
Bouvier, 71
Bozel, 19, 49
Bramand-Boucheron, 87
Briançon (Hautes-Alpes), 64
Briançon-Marjollet, Joseph Marie, 82
Brides-les-Bains, 61
Budin, 56, 61, 63
Burin-Desrozières, 71, 72

C

Caen (Calvados), 80
Cagliari (Sardaigne), 35
Castellane (maréchal de), 100
Cavaignac, 21
Cavour, Camillo Benso (Comte de), 108
Cevins, 91
Chainaz (Haute-Savoie), 18
Chambéry, 3, 5, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 26, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 42, 43, 44, 59, 60, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 86, 87, 89, 92, 94, 100, 111
Chambéry-le-vieux, 43
Chambre (La), 19, 42, 43
Chamerou, 87
Chamoux, 19, 44, 62, 68
Champagneux, 43
Charente-Inférieure, 26
Charles-Albert, 16, 72
Châtellard (Le), 19, 62, 63, 85, 88
Cherpitel, Gabriel, 74
Chevallay, Bernardin, 46
Chevron, Joseph, 31

Chignin, 61
 Clair, Jean, 92
 Claudet, Jean, 91
 Cléry-Fontenex, 90
 Cluses (*Haute-Savoie*), 10
 Colmar (*Haut-Rhin*), 56, 80
 Combe de Savoie, 14
 Compôte (*La*), 49, 50
 Conflans, 16, 66
 Cot, Albert, 31
 Crichon, 87
 Cuglieri (*Sardaigne*), 35
 Cugnet, Richard, 49
 Culoz (*Ain*), 13
 Curienne, 45, 46
 Curtet, 78
 Cusy (*Haute-Savoie*), 18

D

Dejeu, 31, 32
 Delangle, 72
 Deléglise, 64
 Delmas, Cyprien, 69
 Demouy, 56
 Descotes, François, 66, 67
 Déserts (*Les*), 46
 Desforges, 56
 Despine, Antoine, 35
 Despine, Félix, 7, 26, 33, 34, 35, 36, 48, 49, 50, 51, 52, 92, 95, 98
 Despine, Joseph, 35
 Didier, Eugène, 33, 34, 111
 Dieu, Hippolyte, 2, 4, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 32, 34, 39, 42, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 57, 62, 63, 69, 88, 92, 94, 100, 101, 111, 113
 Dordogne, 13
 Doubs, 114
 Doucy, 92
 Dubois, Jules, 31
 Dupasquier, Charles, 6, 21, 28
 Duraz, 49

E

Echelles (*Les*), 19
 Ecole, 43
 Embrun (*Hautes-Alpes*), 75, 97
 Emmanuel-Philibert, 66
 Entre-Deux-Guiers-le-Bas (*Isère*), 96
 Epernay (*Marne*), 87
 Esserts-Blay, 90, 93
 Europe, 4, 13, 24, 112

F

Farini, Charles-Louis, 108
 Faverges (*Haute-Savoie*), 17, 33, 60, 68
 Favre, Louis, 63
 Fier (*rivière*), 11
 Fontaine, Pierre, 10, 27, 39, 40, 80, 83, 90, 94, 100, 102
 Forcade (*de*), 74
 Francin, 61
 François 1^{er}, 5, 66
 Frasses (*Les*) (*Haute-Savoie*), 18

G

Gallay, Antoine, 75
 Galles, 71
 Genève (*Suisse*), 12, 13
 Gex (*Ain*), 28
 Girardin, 70
 Girod de Monfalcon, Louis, 44, 45
 Girod, Joseph, 44, 45, 70, 71, 73, 75
 Gironde, 14
 Gonthier, 82
 Grenoble (*Isère*), 66, 77, 87
 Grésy-sur-Isère, 19
 Greyffî de Bellecombe, Amédée, 25
 Griotteray, Louis, 79
 Guichonnet, Paul, 12
 Guille, 61

H

Hartennes-et-Taux (*Aisne*), 21
 Haute-Marne, 69, 114
 Hautes-Alpes, 15, 86, 97
 Haute-Saône, 21, 29, 31
 Haute-Savoie (*département*), 4, 5, 7, 10, 11, 13, 14, 18, 22, 30, 35, 48, 52, 60, 66, 87
 Haute-Savoie (*province sarde*), 16, 17, 68
 Hautes-Pyrénées, 96, 97
 Henri II, 5
 Héry-sur-Alby (*Haute-Savoie*), 18
 Heyriès, Hubert, 7
 Hôpital (*L'*), 16
 Houel, 99

I

Indre-et-Loire, 13
 Isère (*département*), 17, 63, 96
 Isère (*rivière*), 14
 Italie, 6, 14, 66, 67, 103, 109

J

Jacquot, 87, 95
 Jarsy, 98
 Jay, Cyprien, 79
 Jolibois, Eugène, 26, 73
 Jura (*département*), 22, 64
 Jura (*massif du*), 12

L

Laity, Armand, 5, 6, 15, 21, 31, 33, 35, 67, 100, 111
 Lanslebourg, 19, 42, 64
 Laracine, Hector, 13
 Laymond, Lucien, 79
 Léman (*département*), 12
 Lons-le-Saunier (*Jura*), 64
 Lorient (*Morbihan*), 6
 Lot-et-Garonne, 114
 Lovie, Jacques, 3, 22, 24, 58, 88, 91, 102
 Lubin, 75
 Luxembourg, 5
 Lyon (*Rhône*), 12, 33

M

Macôt, 94
 Magland (Haute-Savoie), 10
 Magnin, Pierre, 92
 Mans (Le) (Sarthe), 69
 Marches (Les), 61
 Martin, 78
 Maurienne, 12, 14, 15, 16, 19, 44, 50, 56, 77, 89, 103
 Mayenne, 21
 Mer, Emile, 87
 Michaud, 64
 Millevoye, Charles Alfred, 26, 68, 71, 73, 74, 77, 79, 80, 81, 83
 Milliet de Faverges, Edouard (de), 33, 41, 111
 Modane, 19, 39
 Mont-Blanc (département), 12
 Mont-Blanc (massif du), 11
 Montcel (Le), 61
 Mont-Cenis (col du), 12, 109
 Montendry, 41
 Montmélian, 19, 44, 61
 Morati, Richard, 7
 Motte-Servolex (La), 19, 49
 Mougins, Pierre, 85, 95
 Moutiers, 17, 19, 26, 34, 35, 37, 44, 45, 48, 49, 50, 52, 56, 61, 65, 69, 77, 79, 83, 86, 87, 89, 94, 95, 99, 111
 Mulhouse (Haut-Rhin), 87

N

Nancy (Meurthe), 71, 80, 87, 95
 Napoléon III, 4, 6, 10, 12, 13, 25, 42, 71, 80, 103
 Néel, Edmond, 28
 Nice (Alpes-Maritimes), 2, 4, 5, 11, 67, 74, 108, 109, 110
 Nicolas, Jean, 45
 Nîmes (Gard), 87
 Novalaise, 61
 Novare, 58

O

Ollivier, Emile, 25
 Orneille (Italie), 67
 Orres (Hautes-Alpes), 97
 Ougier (avocat), 86
 Ougier (garde forestier), 91

P

Palluel-Guillard, André, 3, 85
 Papa, 85
 Parade, Louis, 95, 99
 Paris (Seine), 6, 12, 21, 26, 32, 44, 74
 Parroz, Jacques, 25
 Pau (Basses-Pyrénées), 6, 31
 Perdrix, 71, 72
 Périgord, 13
 Pétetin, Anselme, 22, 52
 Petit-Saint-Bernard (col du), 12
 Picollet d' Hermillon, 44
 Picollet, Ferdinand, 44
 Piémont, 36, 44, 57, 66
 Piémont-Sardaigne (royaume), 4, 6, 28, 85
 Pierron, Jean-Baptiste, 92
 Piétri, 67
 Pô (plaine du), 12

Poincaré, Raymond, 17
 Poitiers (Vienne), 87
 Pompon-Levainville, 22
 Pont-de-Beauvoisin, 17, 19, 61
 Pontet (Le), 92
 Prusse, 103
 Puigros, 46
 Puy-de-Dôme, 114
 Pyrénées, 96

R

Rabut, François, 64
 Randon, 58
 Rhône (fleuve), 11, 36
 Richard, Alexandre, 39
 Rise, Antoine, 45
 Rochette (La), 19
 Rolland, 56
 Rome (Italie), 103
 Rouen (Seine-Inférieure), 73
 Rouher, 36, 57, 100
 Rubin-Bethuys, Charles, 69
 Ruffieux, 19, 44, 45, 69
 Rumilly (Haute-Savoie), 18, 30, 70

S

Sain-Jean-de-Belleville, 90, 91
 Saint-André, 96
 Saint-Avre, 49
 Sainte-Foy, 61
 Saint-Félix (Haute-Savoie), 18
 Saint-Genix, 15, 19, 44, 61, 64
 Saint-Germain, 90
 Saint-Jean-de-Maurienne, 17, 19, 33, 40, 42, 44, 45, 61, 65, 69, 73, 75, 77, 78, 79, 82, 87, 91, 103, 111
 Saint-Michel-de-Maurienne, 19, 48, 64, 80
 Saint-Paul, 93, 98
 Saint-Pierre-d'Albigny, 19, 85
 Saint-Pierre-de-Soucy, 50
 Saint-Sauveur (Hautes-Alpes), 97
 San Remo (Italie), 67
 Sardaigne, 19, 35, 108, 109
 Savoie Propre, 16, 17, 19
 Séz, 49, 91
 Seine (département), 14, 15, 26, 114
 Seligman, 73
 Siccardi, 47
 Simonod, Augustin, 30
 Solférino, 58
 Sollières-Sardières, 92
 Sonnaz (Comte de), 44
 Strasbourg (Bas-Rhin), 6, 80
 Suisse, 10, 12, 13
 Surrel, 86
 Sylvoz, Charles, 31

T

Talleyrand-Périgord (baron de), 108
 Tarentaise, 7, 12, 14, 16, 35, 36, 44, 52, 73
 Tarn-et-Garonne, 22
 Termignon, 92
 Tétaz, 93, 98
 Thiers, Adolphe, 40
 Thoiry, 46

Thomas, Jean, 92
Thonon (Haute-Savoie), 33, 35
Thouvenel, 13
Thuile (La), 46
Tignes, 15
Touraine, 13
Troplong, 110
Turbil, 30
Turin (Piémont), 12, 13, 35, 58, 70, 109

U

Ugine, 19

V

Valloire, 41
Var, 114

Vars (Hautes-Alpes), 97
Vaucluse, 56
Vesoul (Haute-Saône), 21
Vicaire, Louis-Henry, 94, 95, 98
Victor-Amédée II, 13, 16, 28, 46
Victor-Emmanuel II, 6
Vienne (Autriche), 108
Villard-d'Héry, 44, 46
Vions, 92
Vosges (département), 114

W

Witié, 56, 57

Y

Yenne, 19, 61

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	2
INTRODUCTION GENERALE	3

PREMIERE PARTIE

"Des plus hautes régions politiques aux détails pratiques de l'administration municipale"

CHAPITRE PREMIER : LA SAVOIE, UN DEPARTEMENT FRANÇAIS	12
La création du département de la Savoie	12
Un découpage administratif connu	16
CHAPITRE II : PREFET ET SOUS-PREFETS, PREMIERS ADMINISTRATEURS DU DEPARTEMENT.....	21
H. Dieu, un préfet expérimenté pour un nouveau département.....	21
La préfecture, une intendance générale sans le nom ?	27
Les sous-préfets, des intermédiaires locaux.....	33
CHAPITRE III : LA COMMUNE, UNE CIRCONSCRIPTION SENSIBLE, AU CONTACT DE LA POPULATION	38
Etre maire en Savoie après l'annexion	38
La réforme du secrétariat de mairie.....	45

SECONDE PARTIE

Le passage à l'heure française, vécu par trois administrations

CHAPITRE IV : L'ADMINISTRATION FISCALE A LA RECHERCHE D'EFFICACITE	54
Une mise en place délicate	54
Un territoire mieux couvert par un personnel quasi-inchangé.....	59
CHAPITRE V : L'ASSIMILATION DELICATE DE L'APPAREIL JUDICIAIRE	64
Le maintien de l'organisation judiciaire existante	64
Une cohabitation « franco-savoyarde » difficile.....	68
La réduction du nombre des procureurs et des notaires	74
CHAPITRE VI : LA REPRISE EN MAIN DE L'ADMINISTRATION FORESTIERE.....	83
Une nouvelle gestion des ressources forestières	83
Les difficultés de la mise en place	87
Des problèmes à relativiser	94
CONCLUSION.....	99
ANNEXES	103
SOURCES	116
BIBLIOGRAPHIE.....	120
INDEX.....	124