

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

CHAPITRE 1

Etendue des biens communaux à l'époque de la péréquation générale.

Les biens communaux, c'est-à-dire ceux sur la propriété ou le produit desquels ont un droit commun tous les habitants d'une ou de plusieurs Communes, occupent en Savoie une étendue très considérable. D'après un état dressé ensuite des opérations de la péréquation générale, terminée en 1738, la superficie du Duché, déduction faite des lits des torrents, des rivières et des lacs, fut reconnue de 3,416,122 journaux de Savoie, dont :

1,826,122 journaux appartenant aux particuliers,
1,590,000 journaux appartenant aux Communes ;
ce qui forme pour ces derniers près de la moitié de la superficie totale (1).

Changements depuis la péréquation.

Postérieurement à cette époque, les biens communaux ont dû éprouver une assez forte réduction dans leur étendue , d'abord par suite des aliénations faites en vertu des Edits des 15 septembre 1738 , 19 décembre 1771, et 22 juin 1781 ; puis sous le gouvernement français, d'après la loi du 10 juin 1793 , qui en autorisait le partage, et celle du 20 mars 1813, qui les affectait à la caisse d'amortissement pour en opérer la conversion en rentes ; enfin, depuis 1815 , ensuite de différentes autorisations du Gouvernement pour faire face à des dépenses communales. On peut présumer néanmoins que le chiffre actuel ne s'abaisse pas au-dessous de douze cent mille journaux.

Origine des biens communaux.

Il est assez difficile d'assigner l'origine des propriétés communales. On doit cependant supposer que le principe de la féodalité, qui dérivait du droit de conquête, ayant attribué aux seigneurs la totalité du territoire, ceux-ci le concédèrent à leurs vassaux pour le mettre en culture, quelquefois à titre onéreux, mais le plus souvent à titre gratuit, et que de là datent les premiers droits qu'ont acquis les Communes à ces propriétés.

Ces communaux se sont ensuite augmentés, soit par des donations particulières, soit à l'aide de réunions formées par des propriétaires pour exploiter leurs pâturages en commun , soit avec des terrains devenus vacants par l'abandon des possesseurs, soit enfin avec des acquisitions contractées par les Communes, ainsi qu'elles le pratiquent encore souvent aujourd'hui.

LES BIENS COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

EXPLOITATION DES BIENS COMMUNAUX.

Nature des biens communaux.

Les biens communaux du Duché de Savoie peuvent être classés, relativement à leur nature, en six catégories principales, savoir :

Les biens cultifs ; les pâturages ; les marais ; les bois ; les terres vaines et vagues, landes, glières , gravier, rocs, etc. ; les maisons, moulins, artifices, etc.

Exploitation des biens cultifs.

Les terrains cultifs proprement dits, qui peuvent s'exploiter annuellement en céréales ou en autres produits , sont quelquefois affermés aux enchères; d'autres fois ils se répartissent entre les habitants, qui les font valoir sans payer aucune redevance, ou du moins moyennant une redevance très-faible en faveur de la Commune.

Le premier système est certainement le plus profitable , puisqu'il assure à la communauté tous les avantages que promet la libre concurrence ; il est arrivé néanmoins que, faute de surveillance de la part des administrateurs locaux, et par suite d'une trop courte durée du bail, les preneurs ont laissé détériorer la propriété, qui n'a pu s'affermir ensuite qu'à un prix très-inférieur.

Le second système, qu'on suit le plus généralement , ne fournit presque aucun revenu à la communauté. Les habitants, les exploitent en froment, seigle, avoine, pommes de terre, etc. Le Conseil impose à celui qui les cultive une redevance qui varie de 1 fr. à 1 fr. 50 le journal, tandis que les fonds particuliers voisins de même nature s'afferment couramment 20 fr. le journal. De ces conditions trop avantageuses et de l'incertitude d'un long bail, il résulte d'ordinaire que le colon ne cherche point à améliorer le sol dont le produit, quelque faible qu'il soit, l'indemnise toujours suffisamment des charges dont il est grevé.

Mais, outre ces terrains cultivés, il s'en trouve un très-grand nombre susceptibles de le devenir, qui sont totalement négligés et abandonnés au parcours. Ce cas se présente sur tous les points du Duché, et mériterait l'attention la plus sérieuse de l'autorité supérieure. Quelques Communes néanmoins sont déjà entrées dans un meilleur système. Je citerai à cet égard celle du Bourg-St-Maurice (Tarentaise), dont 60 à 70 journaux, dévastés par les inondations du torrent d'Arbonne , ne donnaient, depuis un temps immémorial, aucun produit. En 1831 et 1832, l'autorité locale les a fractionnés en lots et affermés en baux de 22 années, dont les premières gratuites pour couvrir les frais de défrichement. Les prix en ont été portés, à la chaleur des enchères, de 5 à 15 fr. le journal, et la commune s'est créé par ce moyen un revenu annuel de 830 fr., lequel deviendra certainement plus considérable au renouvellement des baux.

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

Exploitation des pâturages.

Les pâturages se trouvent situés en haute montagne , ou bien en plaines et en collines.

Les *pâturages de haute montagne*, trop éloignés des hameaux pour les abandonner au parcours commun et journalier , ne peuvent être utilisés que pour la fabrication des fromages. Ils ont toujours appelé l'attention spéciale des Communes, et sont pour la plupart d'entre elles une source de richesses et de prospérité. Deux modes différents d'exploitation sont adoptés : le *fermage* et le *fruit commun*.

1°Le *fermage* a ordinairement lieu par baux de six années. Dans ce cas, les enchères sont ouvertes à la maison commune, en présence du Conseil, sur un prix basé d'après la quantité de bétail que la montagne peut nourrir, la qualité plus ou moins renommée de l'herbe , et le taux moyen du fromage dans le commerce.

Une montagne peut contenir d'autant plus de vaches qu'elle présente moins de rocs et de terres vagues, et que les pâturages se trouvent en meilleur état. On a d'ailleurs, depuis quelques années, beaucoup amélioré le sol de ceux-ci, en y faisant parquer successivement le bétail, au lieu de le laisser , comme auparavant, toujours à la même place. Deux à trois journaux de bon pâturage suffisent amplement par tête, et l'on estime ce droit d'herbage 9 à 10 fr. environ. Ainsi, une montagne de 100 à 120 vaches s'affirme couramment 900 à 1000 francs. Le fermier, de son côté, loue les vaches des particuliers pour la campagne (qui dure 3 mois) à raison de 12 à 18 fr., et le produit qu'il retire de chacune varie de 30 à 40 fr., quelquefois même davantage. La plupart des Communes de Savoie suivent le mode que je viens d'indiquer.

2°Le *fruit commun* est plus avantageux aux habitants, en ce qu'il assure à chacun, en proportion du nombre de ses vaches, le bénéfice qu'aurait fait le fermier. Chaque montagne a son règlement particulier, et s'exploite à peu près de la manière suivante.

La quantité de vaches que la montagne peut contenir étant connue, tout habitant domicilié dans la Commune y participe en raison de ses contributions. Il paye, à cet effet, un droit dont le montant sert à couvrir les charges locales, et qui varie de 3 à 5 fr. par tête de bétail. Celui auquel sa contribution n'assure pas un droit complet d'herbage , peut vendre sa portion, ou bien en acheter une autre pour y suppléer.

Deux ou trois procureurs, faiblement salariés (dont un se renouvelle chaque année), sont élus par les habitants pour gérer, sous la surveillance du syndic , les intérêts communs. C'est à eux que l'on consigne le bétail vers la fin de juin. Ce sont eux qui font mesurer, un mois après, à deux reprises, en contradictoire des parties, le lait de chaque vache , qui dirigent la fabrication, qui vendent le beurre et le fromage, et qui dressent le compte de chaque habitant quand la campagne est terminée. Quelquefois le beurre et le fromage sont livrés en nature aux propriétaires des vaches ; mais il est plus avantageux d'en laisser opérer la vente en commun.

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

Chaque vache rendant, terme moyen, 6 à 8 livres de lait par jour, et chaque livre de lait correspondant à 5 ou 6 fr. de produits dans la campagne, les coparticipants au fruit commun retirent par ce moyen 25 à 30 fr. pour chaque vache, c'est-à-dire près du double de ce qu'ils les affermeraient. Ce système leur est donc très-profitable ; j'ajouterai même qu'il contribue beaucoup au bon ordre et à l'aisance des Communes qui le mettent en pratique , en ce qu'il n'est pas de propriétaire qui ne fasse tous ses efforts pour se procurer le nombre de vaches dont il a le droit d'herbage , et pour les entretenir pendant le reste de l'année. Aussi voit-on encore aujourd'hui des habitants se réunir en société, et céder chacun une portion de terrain pour former, avec leur assemblage , une montagne susceptible d'être exploitée à fruit commun.

Il est toutefois à remarquer que la Commune retire généralement pour ses dépenses communales une somme moindre que *par le fermage* ; en sorte que ce système est subordonné à ses besoins. Il offre en outre l'inconvénient d'exclure ceux qui ne payent pas de contributions et les propriétaires forains. Les uns et les autres sont, il est vrai, dans ce cas, exemptés des contributions locales et même des corvées ; mais leurs droits originaires sur la montagne n'en sont pas moins les mêmes. Pour y obvier, les Intendants ont tâché d'assurer une part au pauvre, à titre d'aumône, et ils ont établi que les propriétaires forains conserveraient , en raison de leurs contributions, les mêmes droits que les habitants. Mais, comme la gestion locale n'est point contrôlée, les Conseils des Communes, principaux intéressés, trouvent facilement le moyen d'éluder ces sages dispositions.

Quelquefois des montagnes sont réservées spécialement pour les génisses. On choisit à cet effet celles qui, par leur position, ne présentent aucun danger. Comme le produit est nul dans ce cas, chaque propriétaire paye par tête de bétail une redevance déterminée. Dans quelques localités, c'est la Commune qui régit à économie , place et entretient les bergers. D'autres fois , elle met aux enchères , et celui qui mise au plus bas prix par tête obtient l'adjudication, mais alors la Commune n'en retire aucun bénéfice.

Pâturages de plaines et collines.

Dans les Communes où l'on met pendant l'été les vaches à la montagne , on ne garde dans chaque famille que quelques chèvres ou brebis. Il est alors souvent d'usage de leur réserver, à portée des habitations, un pâturage commun , où elles sont envoyées journellement sous la garde d'un seul berger salarié par tout le hameau.

Cette pratique est très-avantageuse ; mais le plus souvent les pâturages des plaines et des collines ne sont soumis à aucune règle. Chaque habitant peut y faire pâturer, quand il lui plaît, tout le bétail qu'il possède. Dès que l'herbe commence à pousser , ces terrains sont surchargés de bestiaux qui en dévorent le produit, nuisent au développement de la végétation , et les prennent même trop souvent comme point de départ pour se jeter sur les propriétés particulières environnantes. Aussi ces pâturages sont-ils presque perdus pour l'utilité publique, et loin d'être profitables à la Commune, ils ne servent qu'à provoquer les abus, à donner lieu à la perte des

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

engrais, et à entretenir dans un état de dépérissement des animaux dont le produit est toujours en raison de la nourriture qui leur est fournie. Ni les administrateurs, ni les administrés ne veulent donner des soins à un fonds dont la jouissance banale tendrait chaque instant à paralyser leurs efforts, et l'on peut dire avec raison que le produit de ces terrains reste entièrement nul.

Exploitation des marais.

Les marais, assez nombreux dans la partie basse du Duché de Savoie, sont, lorsqu'ils appartiennent aux Communes, généralement abandonnés au parcours. On peut donc leur appliquer ce qui vient d'être dit sur les pâturages des plaines, en ajoutant que, par les miasmes qu'ils développent, ils portent en outre un très-grand préjudice à la population voisine, et provoquent la dégénération et l'abâtardissement des bestiaux, qui y pâturent surtout pendant l'automne. Ce n'est donc pas seulement dans l'intérêt de l'agriculture, mais encore dans celui de la salubrité publique, que l'étude de leur mode d'exploitation et celle de leur assainissement méritent une attention spéciale ⁽¹⁾.

Exploitation des bois.

Les consignes dressées en conformité du Règlement forestier de 1822 ont porté le sol boisé appartenant aux Communes (qui forme les trois cinquièmes du sol forestier total de la Savoie) à 116,753 hect. 95 "" 85 "nt. , c'est-à-dire environ 400 mille journaux ; en sorte qu'il représente à lui seul le tiers des biens communaux. Elles ont fait voir en même temps que les deux cinquièmes desdites forêts étaient plantés en essences résineuses, parmi lesquelles le mélèze occupait les régions élevées de la Tarentaise, de la Maurienne et du Faucigny, mais dont le sapin, mêlé quelquefois d'une petite quantité de pins, formait l'essence dominante ; que les autres trois cinquièmes se composaient de bois durs, tels que le hêtre et le chêne, et de bois tendres, tels que le bouleau, l'aulne, le tremble, le saule, le coudrier, l'épine, l'osier, le peuplier, etc.

Les essences résineuses sont élevées en futaie, une partie des bois durs le sont également ; mais, en général, ces derniers, ainsi que tous les bois tendres, s'aménagent en taillis. Les bois mixtes, ou ceux dans lesquels les essences dures et tendres se trouvent mêlées avec les essences résineuses, sont assez répandus dans le Duché.

Le sol montueux de la Savoie, les vallées nombreuses qui la sillonnent dans toutes les directions, les pentes rapides qui les bordent, notamment dans la Tarentaise, la Maurienne, la Haute-Savoie et le Faucigny, ont nécessité la mise en réserve d'une certaine quantité de ces forêts pour préserver des avalanches les

¹) Ce sujet important a été traité deux fois dans les Mémoires de la Société Académique, vol. 1er, pag. 79 : Rapport de M. Burdet aîné sur cinq Mémoires concernant l'agriculture ; vol. 6, pag. 49 : Mémoire de M. Gouvert sur les marais en Savoie, considérés sous le rapport de l'hygiène et de l'agriculture.

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

propriétés et les habitations situées au-dessous; c'est ce qu'on appelle *bois bannis*. Cette exception, autrefois consacrée par une cérémonie religieuse, maintenue par le Titre 5, Chapitre 1er du Règlement du 1er décembre 1833, a toujours été assez exactement respectée. Seulement il conviendrait de prendre des mesures pour renouveler chacune de ces forêts par portions, et ne pas attendre qu'elles soient entièrement tombées de vétusté et de décrépitude.

D'après les articles 41 , 42 , 43 du Règlement du 15 octobre 1822, l'administration forestière avait mis *en réserve*, dans presque toutes les Communes, une certaine étendue de bois ordinairement résineux , soit pour leur assurer une ressource en cas d'incendies, soit pour subvenir, par la vente des coupes, à leurs besoins extraordinaires. Cette mesure n'a pas été maintenue dans le Règlement du 1er décembre 1833 ; néanmoins elle reste encore établie de fait dans la plupart des Communes où elle avait été mise en pratique. Ces portions de forêts sont entretenues dans un état passable, et elles peuvent déjà fournir généralement des ressources très-utiles.

Quant aux autres forêts communales, qui en forment au moins les neuf dixièmes, surtout celles à portée des hameaux, malgré toutes les dispositions insérées dans les lois existantes pour leur aménagement et pour y empêcher les déprédations et les abus, malgré la surveillance de l'administration forestière , elles donnent lieu à des dilapidations continuelles.

Les plantes destinées à la bâtisse se coupent d'ordinaire *en jardinant*. Ce système, il est vrai, prévient les éboulements et garantit les jeunes pousses de la trop grande ardeur du soleil ; mais, en portant la cognée dans toute l'étendue de la forêt ; en détruisant, par la chute des plantes abattues, une grande partie de celles situées au-dessous ; en privant trop longtemps les jeunes plantes des influences de l'atmosphère et il contribue encore davantage à la détérioration des bois. Aboli en Prusse, en Allemagne, et dans tous les pays qui s'occupent d'économie forestière, il n'est maintenu que chez nous. Il offre d'ailleurs l'inconvénient de ne jamais faire connaître d'une manière exacte la possibilité des forêts ; et, comme le nombre des habitations augmente à mesure que la population s'accroît; comme aucune disposition administrative n'a été adoptée jusqu'à ce jour pour empêcher les consommations abusives dans le système actuel des constructions et des toitures en bois ; comme le plus souvent ces plantes sont cédées gratuitement ou à vil prix; comme enfin ce n'est pas l'époque de la maturité des plantes, mais bien les sollicitations de leurs administrés que les Conseils communaux prennent d'ordinaire pour base des autorisations qu'ils accordent, on n'y trouve presque plus aujourd'hui de pièces de fortes dimensions, à moins que ce ne soit dans les forêts trop éloignées des hameaux, ou d'un abord trop difficile.

Les abus sont plus grands encore dans la *coupe des taillis*. C'est là que se délivre habituellement tout le bois destiné à l'affouage. Les livraisons sont le plus souvent gratuites ; quelquefois aussi on paye un droit qui varie de 1 à 4 fr. par famille.

Les particuliers aménagent leurs bois en coupes qui varient de 12 à 20 ans, suivant les essences et les localités. Mais les Communes ne dépassent pas 8 à 10 années ; et en général, surtout dans la province de Savoie-Propre, elles les abattent

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

après 3 à 4 ans de croissance. Aussi faut-il quelquefois affecter aux habitants d'une Commune plusieurs centaines de journaux pour ne leur fournir qu'un affouage insignifiant.

Ce n'est pas tout : non-seulement les habitants conduisent leur bétail dans les bois, avant que ceux-ci soient rendus défensables ; mais encore, sans songer à leurs successeurs et à la nécessité de leur assurer la reproduction des bois, ils emploient tous leurs efforts pour réduire l'étendue du sol forestier, et augmenter leurs pâturages , dont ils retirent eux mêmes un profit immédiat.

Les faits que je viens de développer, sont même au-dessous de la réalité. On ne sera donc pas étonné si les bois communaux, qui forment les trois cinquièmes de la superficie forestière, fournissent à peine la dixième partie des bois annuellement consommés pour la bâtisse et le chauffage, et s'ils ne peuvent même pas promettre pour l'avenir la continuation d'un semblable approvisionnement.

Cet état de choses n'a pas échappé aux administrateurs des Communes. Pour y remédier, les uns ont proposé et obtenu le partage des bois communaux entre les habitants, moyennant un prix convenu ; les autres ont distribué les communaux à chaque famille, sous paiement d'une redevance annuelle, et avec l'obligation de n'y faire des coupes que lorsque les taillis seront parvenus à une certaine grosseur ; d'autres ont divisé en bandes et affermé pour le terme de 15, 18, 20 années , aux enchères, les taillis de hêtre, avec la faculté d'y jardiner tous les trois ans , et d'y couper des perches d'une grosseur déterminée à Genève par les usages du commerce ; enfin, dans d'autres Communes, ce terme n'a pas été limité, et les familles continuent l'exploitation du lot qu'elles ont obtenu, jusqu'à ce que , venant à s'éteindre, une délibération consulaire en transmette la jouissance à une autre famille.

Exploitation des terres vaines et vagues.

Ces terres, la plupart rocs et graviers, ne sont susceptibles d'aucun emploi. Seulement, lorsqu'un peu d'herbe réussit à croître sur quelques points isolés , elle est bientôt consommée par le parcours.

Une partie néanmoins serait susceptible d'être défrichée , puis réduite en bois, en pâturage ou en toute autre espèce de culture, suivant sa position. Mais personne ne se hasarde d'y entreprendre le moindre travail, parce que la propriété mise en valeur serait bientôt dévastée par la jouissance commune, et n'indemniserait pas le cultivateur de ses fatigues.

Destination des maisons, moulins, artifices, etc.

Si l'on excepte les édifices destinés à un service public, tels que les églises, les presbytères, les maisons communes, les écoles, les fours, etc., ou bien ceux relatifs à l'exploitation des montagnes dont ils dépendent, peu de Communes ont des édifices particuliers ; celles qui en possèdent les afferment à prix d'argent.

LES BIENS COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

Plusieurs néanmoins sont propriétaires d'artifices, tels que scieries, martinets, moulins, etc. Les premiers s'affèrent à prix d'argent ; les derniers au moyen d'une redevance en nature, principalement en froment et en seigle. La vente de ces denrées donnant lieu fréquemment à des abus , quelques Intendants , spécialement en Tarentaise , ont remplacé la stipulation de ces redevances par celle de leur valeur, en prenant pour base la mercuriale du marché voisin qui suit immédiatement l'échéance du fermage. Il serait à désirer que ce système fût adopté généralement.

Conséquences de ces différents modes d'exploitation.

Tel est, par aperçu , le mode d'exploitation des différents biens communaux. On voit qu'à part quelques rares exceptions, ils se trouvent dans le dépérissement le plus absolu, conséquence forcée de la *jouissance commune*, qui rend illusoire le droit de propriété, et ôte jusqu'à l'espérance d'une amélioration quelconque.

L'amélioration des biens communaux peut donc augmenter annuellement de plusieurs millions la production territoriale du Duché de Savoie ; et, comme la population croît toujours en raison des produits du sol destiné à la nourrir, on ne saurait disconvenir que cette question n'intéresse au plus haut point la prospérité nationale.

CHAPITRE II.

ADMINISTRATION DES BIENS COMMUNAUX.

L'administration des biens communaux a, de tout temps, fixé la sollicitude des Gouvernements, qui ont du toutefois la subordonner à leurs autres institutions économiques.

ADMINISTRATION DES BIENS COMMUNAUX DANS LES ETATS DE S. M.

Avant la péréquation générale.

Dans les premiers temps de la Monarchie, lorsque les affaires de la Commune se traitaient en Conseil formé de la réunion de tous les chefs de famille, le Gouvernement n'intervenait en aucune manière dans l'administration des biens communaux. Seulement des *bans champêtres*, rédigés par l'assemblée, et approuvés par les Sénats, réglaient les mesures de police nécessaires à la conservation des différentes productions du sol, afin d'en tirer le plus d'avantages possibles dans l'intérêt de tous.

Mais des motifs d'ordre public ayant déterminé le Souverain d'abord à rendre moins fréquentes ces assemblées générales, puis à réduire le nombre des conseillers, enfin à y substituer, par l'Edit de péréquation du 15 septembre 1738, dans toutes les Communes du Duché de Savoie, des Conseils revêtus d'attributions uniformes, les mêmes considérations le déterminèrent aussi à prendre plus directement ces Communes sous sa tutelle, à connaître de la distribution

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

des emplois, de la destination des fonds publics, de l'achat et de la vente de leurs biens, dont les opérations relatives à la péréquation lui avaient fait apprécier l'importance ; à exercer cette juridiction soit par lui-même, soit par ses Ministres ou ses délégués provinciaux, et à constituer enfin le régime des Communes tel qu'il a été fixé dans le siècle dernier (1).

Depuis la péréquation jusqu'en 1792.

L'Edit de péréquation du 15 septembre 1738, et le Règlement qui y fut annexé, en créant des Conseils uniformes, partout revêtus des mêmes attributions, les chargea spécialement de pourvoir à la conservation des droits et intérêts de la communauté, d'administrer ses revenus, de dresser l'état des recettes et dépenses tant ordinaires qu'extraordinaires, d'empêcher les usurpations au préjudice des fonds communaux. Mais il les soumit, en même temps, à la surveillance des Intendants, auxquels ces Conseils devaient rendre un compte régulier de toutes leurs opérations ; il leur défendit de faire aucune vente, albergement, échange, emprunt, cession ou transaction de quelque nature qu'elle fût, sans en avoir obtenu l'agrément de cet administrateur. Il prescrivit en outre d'examiner si les communaux excédaient les besoins des habitants, et, dans ce cas, s'il serait plus avantageux de les acenser ou de les aliéner.

Les Lettres-Patentes du 18 mai 1756 pour le Piémont, et du 9 mai 1760 pour la Savoie, déterminèrent ensuite que toutes enchères pour fermage de biens communaux, pour prix-faits, etc., auraient lieu par-devant le Conseil, en présence de l'Intendant ou du Juge local délégué par lui, et qu'un délai de 20 jours francs serait accordé pour surenchérir d'un demi-sixième.

Les Communes ne pouvaient d'abord aliéner leurs biens sans l'autorité du Sénat. Mais les lenteurs et les frais que nécessitait ce mode de procéder, et les réclamations auxquelles il donna lieu de la part des Communes en Piémont, firent transporter aux Intendants, par Patentes Royales du 11 septembre 1759, le pouvoir de connaître et de décider sommairement des aliénations des biens communaux, après avoir pris l'avis de l'Avocat-Général, et en se conformant aux solennités prescrites pour la subhastation (Liv. 5, Tit. 2 des Constitutions Royales), à moins qu'il ne s'agît d'immeubles d'une valeur inférieure à 200 livres.

Les instructions annexées auxdites Lettres-Patentes énonçaient textuellement :

« Que l'intention du Souverain n'était pas de faire vendre la totalité des biens communaux, mais seulement ceux dont l'aliénation serait jugée utile et ne porterait aucun préjudice aux habitants ; « Que l'Intendant, sur le recours des Communes et même d'office, devait examiner et rendre compte au Bureau des Finances de toutes les circonstances qui pourraient faire apprécier l'utilité de ces aliénations ;

« Que si les Communes n'avaient point de dettes, l'acquéreur retiendrait le prix de la vente, en en payant 3 et 1/2 pour cent d'intérêt, jusqu'à ce que le Bureau des Finances eût déterminé l'emploi à faire du capital ;

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

« Que l'Intendant choisirait, soit dans la Commune soit dans celles voisines, des experts probes et sûrs pour estimer les biens à vendre, et qu'il se procurerait tous les renseignements propres à fixer son opinion sur la convenance de l'aliénation projetée ; « Qu'il examinerait à quel titre les biens appartenant à la Commune, si elle les possédait en entier ou en indivision, si elle les gérait à économie ou en bail, si ces biens étaient frappés de quelque servitude, quels étaient leurs produits et leurs frais de manutention, en prenant la moyenne des dix dernières années ; « Que, vu la différente nature des biens communaux, l'Intendant devrait encore s'assurer :

« 1° De la qualité, quantité et bonté de chaque mas, de sa situation en plaine ou en montagne, et de sa distance des Communes voisines

« 2° Si les *biens cultifs* formaient corps de ferme , « et en quel endroit ; si les prés étaient arrosés ; quelle « était la valeur des produits de toute nature, d'après « une moyenne de dix ans ;

« 3° Si les *bois* étaient taillis ou futaie, peuplés ou « clairs-semés ; quel était leur aménagement, la « quantité de combustible qu'ils fournissaient ; si les « habitants avaient le droit de pâturer et de prendre « leur affouage dans toute ou seulement dans partie « de la forêt ; quelles ressources présentaient les bois « des particuliers dans la même Commune ;

« 4° Si les *pâturages* étaient stériles, secs, fertiles, « arrosés en tout ou en partie , ou bien susceptibles « de le devenir ; les dépenses à faire pour dessécher « les endroits marécageux ; les teppes et terres vagues « qui pourraient être réduites en pâturages ; la distance entre ces pâturages et les hameaux avoisinants; « la population de ces derniers, et le nombre des « têtes de bétail ;

« 5° Si les *fours, moulins et autres artifices communaux* existaient seuls, ou s'il y en avait d'autres « particuliers ; les droits qu'ils percevaient ; d'où ils « dérivait leur cours d'eau ; si celui-ci était continu ou interrompu dans quelques saisons ;

« Qu'il devait, en un mot, se procurer et fournir « tous les renseignements propres à éclairer le Bureau « général des Finances. »

Outre l'autorité donnée aux Intendants par les Lettres-Patentes du 11 septembre 1759, une nouvelle disposition souveraine , du 15 mars 1765, leur attribua encore le droit de connaître des contestations relatives aux usurpations des biens communaux, et de procéder sommairement, soit à la réintégration des Communes, soit à des transactions , quand ces usurpations étaient anciennes. Par ce moyen, la décision de toutes les questions concernant ces propriétés, qui se partageait entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire, fut transportée entièrement à l'autorité administrative.

Les dispositions qui précèdent ne regardaient d'abord que les provinces au-delà des monts; mais, lorsque l'Edit d'affranchissement, du 19 décembre 1771, eut autorisé les Intendants de la Savoie à permettre et à ordonner même d'office aux Communes

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

l'aliénation des biens qui ne leur seraient pas nécessaires pour faciliter l'affranchissement des propriétés particulières ; lorsque plus tard, par le Règlement de Savoie, du 13 août 1773, il fut interdit aux Communes et aux autres gens de mainmorte de posséder des immeubles sans autorisation souveraine, le Gouvernement étendit à ce Duché, par nouvelles Lettres Patentes du 22 juin 1781, toutes les mesures insérées dans celles des 15 septembre 1759 et 15 mars 1765.

On voit, par les détails qui précèdent, de combien de garanties le Gouvernement avait cherché à entourer l'aliénation du patrimoine des Communes, afin que leurs intérêts ne fussent jamais compromis. Les mêmes précautions avaient été prises pour assurer la gestion régulière des biens non aliénables. Ainsi l'on trouve dans le Règlement du 16 juin 1775, Titre V, Chapitre 1er, et dans l'Instruction du Bureau général des Finances y annexée :

« Que les administrations des Communes ne pourraient, sans autorisation spéciale des Intendants, « gérer à économie aucune espèce de biens; mais « qu'elles seraient tenues de les affermer aux enchères « pour le terme qu'elles jugeraient le plus avantageux;

« Que toutefois , pour les maisons, ce terme ne « dépasserait pas trois années ;

« Qu'avant de procéder à la mise en ferme, les « fonds et les bâtiments seraient visités par des experts d'une garantie suffisante ; qu'il serait fait par « des délégués du Conseil un état des lieux et un « cahier des charges clairement rédigé ;

« Que l'adjudicataire ne pourrait réclamer aucune « bonification pour les améliorations ordinaires de « culture ; que, s'il faisait des travaux extraordinaires, il ne lui en serait pas tenu compte, s'il n'en « avait pas préalablement fait constater la nécessité « et obtenu l'approbation de l'Intendant ;

« Que, s'il restait un excédant de pâturages communs, il fallait ou le vendre, pour faire du capital « un emploi utile, ou bien le mettre en culture et l'affermier;

« Que, si les pâturages étaient indivis entre plu« sieurs Communes, il convenait de faire cesser l'indivision, en assignant à chaque Commune une portion « suffisante à ses besoins, et en vendant le superflu ;

« Qu'enfin les bois, quels qu'ils fussent, taillis ou « futaie, ne pourraient jamais être mis en ferme ; « mais qu'à leur maturité, les coupes seraient vendues a aux enchères, et qu'ensuite des signaux y seraient « placés pour empêcher l'introduction du bétail jusqu'à « ce qu'ils fussent défensables ⁽²⁾. »

² Les détails qui précèdent sont extraits des actes du Gouvernement, insérés, volumes S et il, dans la grande collection de Duboin, intitulée : *Raccolta per ordine di materie delle leggi, editti, eec., sino agli 8 dicembre 1798.*

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

Sous le Gouvernement français.

Tels étaient les principes administratifs qui réglaient, à la fin du dernier siècle, les biens des Communes, tant en-deçà qu'au-delà des monts. Pendant l'occupation française, ces pays furent assujettis à la législation de leur nouveau Gouvernement, laquelle, comme on le verra tout à l'heure, éprouva elle-même de très grandes variations.

Depuis la restauration.

Mais depuis 1815, on est revenu au régime antérieur à cette époque, subordonné toutefois aux changements opérés dans le mécanisme de l'administration. Ainsi les Communes étant entièrement passées dans les attributions du Ministère des affaires internes, c'est à sa surveillance qu'est aujourd'hui confiée l'exécution des bans champêtres, des Règlements de police rurale, et de toutes les autres opérations qui concernent les biens communaux.

Pour donner une nouvelle garantie à la gestion de leurs intérêts, de nouvelles Lettres-Patentes, en date du 1er mars 1832, ont encore décidé que tous les actes des Communes ayant pour objet la vente, l'échange, ou le partage des propriétés, toutes acquisitions à titre gratuit ou onéreux, emphytéoses, rachats, emprunts, transactions, etc., seraient, à l'avenir, transmis par la Secrétairerie Rle d'Etat de l'Intérieur au Conseil d'Etat pour y être examinés par la section de l'Intérieur, et qu'ensuite une disposition souveraine autoriserait l'Intendant à stipuler le contrat définitif.

Les formalités préliminaires à remplir pour les aliénations (devenues assez fréquentes depuis 1815) sont d'ailleurs les mêmes que celles tracées en 1771 par l'Edit d'affranchissement. Le Syndic fait lever le plan des terrains à aliéner, et procéder à estimation par deux experts ; le Conseil double délibère sur l'utilité de l'aliénation et sur l'estimation opérée. L'Intendant, ensuite de cette délibération, requiert par-devant le Juge du Mandement une sommaire-apprise, dans laquelle sont entendus deux contribuables de la Commune et deux voisins non intéressés ; puis, après avoir fait de nouveau expertiser les biens, et pris l'avis de l'Avocat-Général, il transmet toutes les pièces à la Secrétairerie Royale d'Etat.

Discussions élevées sur le partage des biens communaux.

Les aliénations à *titre de partages* ont donné lieu à de vives controverses, chaque fois qu'elles ont été demandées depuis 1815. Celles à *titre onéreux*, c'est-à-dire à la charge de payer un prix à la Commune, ont été plusieurs fois accueillies par le Gouvernement ; mais il a toujours refusé d'autoriser les partages à *titre gratuit*, comme attentatoires à la propriété des Communes. L'un des Magistrats, qui s'est prononcé le plus ouvertement à ce sujet, est M. le Sénateur Burdet, Avocat des Pauvres, dans un Mémoire qui fait partie de ceux de l'Académie de Savoie (1er volume, page 72, année 1825). Après avoir abordé l'opinion favorable à ce partage, il ajoute :

LES BIEN COMMUNAUX

Du Duché de Savoie

« La question du partage des communaux a déjà « été soulevée par plusieurs écrivains. Elle est susceptible de grandes controverses, sous le rapport de son « efficacité et sous celui du droit de propriété. Elle ne « saurait être décidée par les habitants ; car ils seraient « des juges trop intéressés à se prononcer pour une « opération qui dépouillerait la Commune, pour leur « donner ce qui ne leur appartient pas comme individus. »

Et plus bas :

« N'oublions pas qu'une corporation est un être « moral dont les droits et les intérêts sont très-distincts « de ceux des intérêts privés qui la composent. Les « habitants ne sont que des usagers ; et leur droit « d'usage cesse à l'instant où ils deviennent étrangers « à la Commune.

« Nous en convenons ; il est certain que les communaux deviendraient plus productifs étant divisés. Mais doit-on ne voir que des intérêts matériels? « Le maintien du droit de propriété et la prévoyance « des besoins de l'avenir n'entrent-ils pour rien dans « l'économie publique ? »

Les difficultés que présente la solution de cette grave question se trouvent encore démontrées plus récemment dans le Rapport présenté le 22 novembre 1831 à S. M. , par S. Exe. le Comte de Lescarène , et qui motiva la révision du Règlement forestier. Voici comment il s'exprime à cette occasion :

« La question du partage des Communaux, résolue en France et en Angleterre en sens contraire, « est ardue, et la solution, quelle qu'elle fût, aurait « des résultats immenses. Il faut donc étudier longuement cette question, que je me propose de soulever « dans des cas particuliers. Je les exposerai de temps « en temps à l'épreuve du Conseil d'Etat. Reprise « plusieurs fois , présentée sous toutes ses faces aux « méditations d'hommes divers, cette question importante subira toute sorte d'épreuves, et la règle « générale ressortira de plusieurs décisions particulières , qui toutes auront été successivement mises « en pratique. »

Source : Mémoire de la Société Royale Académique de Savoie daté de 1837

Par M. DESPINE INSPECTEUR AU CORPS ROYAL DES MINES (1),

(1) Chevalier de l'Ordre des SS. Maurice et Lazare, Membre de la Société Royale Académique de Savoie, de la Société économique de Chiavari, de la Société Royale Agraire de Turin, etc., etc.