TROISIÈME PARTIE.

CHAPITRE I.er

EXAMEN DES PROJETS DE RECTIFICATION DE LA RÉPARTITION GÉNÉRALE.

RECTIFIER la répartition générale entre les départemens, tel est le vœu qui, exprimé par plusieurs orateurs de la Chambre des Députés dans les trois sessions de 1814, 1815 et 1816, a retenti dans quelques conseils généraux de département.

Sans doute il serait à desirer qu'il fût possible d'y déférer dès à présent, et que, sans attendre l'achèvement du cadastre, qui peut encore exiger quinze ans, et ne pourrait pas être fini avant dix ans, on trouvât le moyen de rendre aux départemens la justice qu'ils réclament.

J'ai rassemblé, MONSEIGNEUR, divers projets proposés pour parvenir à cette rectification; mais, avant de mettre sous vos yeux les résultats de ce travail, qu'il me soit permis de présenter quelques observations préliminaires.

Depuis vingt-cinq ans, un grand nombre de propriétaires se plaignent d'être imposés dans une proportion trop forte; et chaque avertissement qu'ils reçoivent du percepteur, renouvelle en eux le sentiment de cette injustice. Ils savent qu'elle provient de la répartition, et ne cherchent point à approfondir ce que cette idée a de vague et de peu précisé.

MM. les députés, auxquels le budget présente la répartition générale entre les départemens, se rappellent les plaintes et les vœux de leurs commettans, et demandent que cette répartition générale soit rectifiée. Rien ne paraît plus juste et plus naturel.

Cependant est-il bien certain que ces plaintes portent sur cette répartition générale, et qu'en supposant qu'on parvînt à la rectifier, on remplirait le vœu des propriétaires?

Dans une répartition, pour qu'il y ait des parties lésées, il faut nécessairement qu'il

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

qu'il y ait des parties ménagées. Ce que des départemens paient de plus, les autres le paient de moins : il y a donc une partie des départemens dont les contingens sont trop forts, tandis que et parce que les contingens de l'autre partie sont trop faibles.

Si la répartition générale est l'objet des plaintes, il ne doit y avoir qu'une partie des départemens qui se plaigne, l'autre partie doit garder le silence : or c'est ce qui n'est point ; les réclamations sont communes à tous les départemens ; donc elles n'ont pas pour objet la répartition générale, qui n'intéresse qu'une partie d'entre eux.

Il ne devrait de même y avoir qu'une partie de MM. les députés qui demandât vivement la rectification de cette répartition ; or ce vœu paraît presque unanime.

Je crains que MM. les députés, ainsi que les conseils généraux, à un juste sentiment des plaintes qu'excite la répartition, ne joignent pas une idée aussi juste de la cause de ces plaintes.

On a vu, *page 12,* qu'il existe quatre répartitions ; entre les départemens, entre les arrondissemens, entre les communes et entre les individus.

Je crois qu'en y réfléchissant, on reconnaîtra que c'est cette dernière qui est la cause véritable des plaintes, et sa rectification le véritable objet du vœu des propriétaires.

Cette opinion est fondée sur ce que les vices de la répartition individuelle existent dans toute la France, et qu'il n'est pas étonnant, alors, que tous les départemens, tous les conseils généraux, tous les membres des deux Chambres, s'accordent à en demander la rectification.

Examinons maintenant quels seraient les effets d'une opération qui se bornerait à rectifier la répartition générale.

Cette rectification peut s'opérer en diminuant les départemens surchargés, et reportant le montant de cette diminution sur les départemens ménagés : alors le total de la contribution reste le même ; le Trésor royal ne perd rien.

Mais il est une autre manière plus douce d'arriver insensiblement au même résultat ; c'est d'opérer par dégrèvemens seulement, et de diminuer les contingens trop forts, sans augmenter ceux qui sont trop faibles : alors l'État fait le sacrifice du montant de ces dégrèvemens.

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

Voyons quel est l'effet de ces dégrèvemens : un département ménagé reçoit une diminution d'un vingtième, par exemple. Un propriétaire imposé à 300 fr., pour un revenu de 1000 francs, voit sa taxe réduite à 270 francs, et sans doute cette réduction lui est agréable ; mais il voit aussi, près de lui, un autre contribuable, taxé à 20 francs pour un revenu égal de 1000 francs, et réduit à 19 francs : persuadera-t-on au premier que les injustices de la répartition aient disparu !

Ces observations me paraissent démontrer que la rectification de la répartition générale est d'un bien faible intérêt, qu'elle aurait des résultats bien peu sensibles pour les contribuables, et qu'après l'avoir adoptée, MM. les députés, en rentrant dans leurs départemens, seraient surpris d'y retrouver les mêmes plaintes contre les inégalités de l'assiette de la contribution foncière.

La répartition générale, défectueuse sans doute, l'est cependant moins qu'on ne le croit communément, et a déjà éprouvé plusieurs rectifications, qui ont rapproché les proportions des contingens des départemens.

En 1790, la contribution foncière était de 240 millions en principal. En 1796, la réunion à la France de la Belgique, de la Savoie et du Porentruy, devait augmenter de 23 millions les contingens des anciens départemens.

Cette diminution revenait à-peu-près à 10 centimes par franc, ou, comme on comptait alors, à 2 sous par livre. On pouvait donc diminuer de 2 sous le contingent de chacun des anciens départemens.

On n'opéra point ainsi : on accorda 5 sous, 4 sous, 3 sous, aux départemens que l'on réputa surchargés ; ceux qu'on croyait ménagés, n'obtinrent que 9 deniers, 6 deniers, 3 deniers.

En 1798, la contribution foncière fut réduite de 240 à 228 millions ; cette fois, la diminution eut lieu par un marc la livre égal pour tous les départemens.

Enfin, en 1799, la contribution fut encore réduite de 18 millions, et la réduction s'opéra, comme en 1796, par un marc la livre inégal : les départemens réputés surchargés obtinrent de fortes diminutions ; elles furent très-faibles pour ceux que l'on regardait comme ménagés.

Le tableau ci-joint, n.° 1, présente le jeu de ces changemens de répartition, et la comparaison des contingens actuels des départemens avec ceux de 1790.

Il en résulte que le contingent du département de Seine-et-Oise, par exemple,

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

qui était, en 1790, de 7,300,000 francs, n'aurait été réduit qu'à . . 5,100,000f
par l'effet de la diminution générale de la contribution, mais que, par la faveur qu'il a obtenue dans cette distribution faite par un marc la livre inégal, il a été réduit à . . . . . 4,500,000.

Ce qui fait une diminution de 600,000f

comparativement à ce qu'il paierait aujourd'hui, si les dégrèvemens avaient été faits par un marc la livre légal.

Le département du Pas-de-Calais, au contraire, dont le contingent, en 1790, était de 3,300,000 francs, aurait dû, dans la diminution générale, être réduit à 2,300,000f
Il ne l'a été qu'à . . . . . 2,900,000.

Augmentation comparative 600,000f

Les diminutions les plus fortes sont les suivantes:

Seine-et-Oise	625,000f
Seine-et-Marne	620,000.
Cantal	562,000.
Somme	548,000.
Oise	477,000.
Rhône	463,000.
Marne	456,000

Les augmentations les plus considérables sont :

Pas-de-Calais	600,000.
Haut-Rhin	487,000.
Nord	436,000.
Seine	414,000.
Saone-et-Loire	405,000.
Bas-Rhin	354,000.

La Bretagne, la Flandre, l'Artois, l'Alsace, la Lorraine, la Bourgogne, la Franche-Comté, la Provence, le Languedoc, la Guienne et le Dauphiné, tous pays d'états ou pays conquis, ont été augmentés.

Ainsi l'opinion que les anciens pays d'élections étaient surchargés, compa-

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

rativement aux pays d'états et aux pays conquis, a beaucoup perdu de sa force aujourd'hui.

Il est donc démontré que la répartition générale a été rectifiée deux fois, et

que la contribution foncière, fixée, en 1791, à.....	240,000,000^{f}
et aujourd'hui à.....	172,000,000.
se trouve diminuée par conséquent de.....	68,000,000.

et n'est plus répartie entre les départemens sur les bases adoptées en 1791.

Comment ces deux rectifications, comment une diminution de plus d'un quart n'ont-elles pas fait cesser les plaintes qui, en 1803, n'avaient fait que se multiplier ? c'est que ces plaintes ne portent nullement sur la répartition générale, mais sur la répartition individuelle.

Après avoir exposé que la répartition générale n'est plus aussi défectueuse qu'elle l'était en 1791, et que sa rectification ne remplira que très-imparfaitement les desirs des propriétaires, j'ai cherché si cette rectification était possible; mais l'exécution même des différens projets m'a démontré qu'on ne pouvait espérer d'atteindre le but que l'on se propose.

PREMIER PROJET.

C'est celui qu'avait présenté un de MM. les Députés à la Chambre de 1814.

Il consiste à constater, dans chaque département, quelle est la proportion qui se trouve entre les contingens de contribution foncière des cantons cadastrés, et les revenus ou allivremens de ces mêmes cantons constatés par le cadastre.

On multiplie ensuite par cette même proportion le contingent total de contribution foncière du département, et cette multiplication donne son revenu total.

Exemple : Dans un département, les cantons cadastrés ont été reconnus avoir ensemble un allivrement ou revenu de 600 mille francs: leur contingent dans la contribution est de 100 mille francs; ils paient donc dans la proportion du sixième.

Multipliant par 6 le contingent total du département, que je suppose de 3 millions, on a 18 millions, somme qui est censée être le revenu total du département.

Ce projet est exécuté par les tableaux ci-joints, A 1 et A 2.

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

Le premier tableau présente les allivremens des cantons cadastrés montant à 188 millions, leur contribution qui s'élève à 25 millions, la proportion du contingent à l'allivrement pour chaque département, et la contribution de chaque département, qui, multipliée par cette proportion, donne le revenu de chacun et porte le revenu foncier imposable de la France à 1 milliard 323 millions.

Le second tableau présente le principal de la contribution foncière de 171 millions, réparti au prorata des revenus trouvés par le premier tableau.

Il en résulte que quarante-cinq départemens obtiennent des diminutions montant ensemble à 15 millions, et que trente-neuf départemens sont dans le cas d'éprouver des augmentations montant à la même somme.

Il serait impossible et l'on ne propose point d'adopter les deux parties de ce projet; il serait aussi injuste qu'impolitique d'augmenter trente-neuf départemens sur des données encore aussi peu positives.

On pourrait, renonçant à augmenter aucun département, n'adopter que la partie bienfaisante du projet, et opérer, comme je l'ai dit ci-dessus, par dégrèvement : alors il faudrait faire le sacrifice du montant des dégrèvemens, et, si 15 millions étaient un trop grand sacrifice, n'en accorder cette année que la moitié, le tiers ou le quart.

Je ne dissimule point que, même avec toutes ces modifications, ce projet reste encore susceptible d'objections très-fortes.

Il repose sur cette induction, que, les cantons cadastrés d'un département étant imposés au sixième, tout le reste du département l'est également au sixième. Cela serait vrai, si les répartitions départementale et communale étaient justes ; or elles sont plus inégales encore que la répartition générale. Comment pourraient-elles servir à la rectifier!

Ce projet pèche donc par sa base. Mais supposons un moment qu'il soit juste dans sa base; on va voir qu'il ne l'est point dans ses effets.

On accorde, par exemple, au département de l'Allier, suivant le tableau A 2, une diminution de 223,000 francs ; il la distribue au marc la livre entre toutes ses communes : mais, quoique ce département soit reconnu surchargé dans son ensemble, il peut s'y trouver et il s'y trouve certainement des communes ménagées; elles participent cependant au dégrèvement, et les injustices de la répartition augmentent.

Le même tableau A 2 présente le département du Calvados comme ménagé; on ne lui accorde point de dégrèvement. Cependant il résulte du cadastre

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

qu'un de ses cantons, celui de Pont-l'Évêque, est surtaxé, et ce canton n'obtient rien, et le Gouvernement connaît officiellement une injustice et ne la répare pas!

DEUXIÈME PROJET.

Pour faire mieux ressortir les vices de ce premier projet, en voici un second rédigé dans le même esprit, mais sur une base différente.

Il consiste dans une autre manière d'employer les résultats déjà donnés par le cadastre.

Les cantons cadastrés d'un département ont, par exemple, un revenu de 600 mille francs, et contiennent 20 mille arpens; ce qui donne un revenu moyen de 30 francs par arpent.

On multiplie par 30 le nombre des arpens de tout le département; et s'il contient 500 mille arpens, on a 15 millions, formant le revenu de tout le département.

Ce projet est exécuté par les tableaux B 1 et B 2.

Il est inutile de donner ici l'analyse de ces tableaux, qui ne sont qu'une variante de ceux du premier projet. Ici le revenu moyen de l'arpent joue le rôle que jouait dans l'autre la proportion du contingent à l'allivrement.

Dans le second projet, le revenu total de la France monte à 1 milliard 486 millions, au lieu d'un milliard 323 millions; quarante-trois départemens, au lieu de quarante-cinq, sont surchargés, et quarante-un, au lieu de trente-neuf, sont ménagés. Enfin la somme dont les uns sont surchargés et les autres ménagés, est de 21 millions, au lieu de 15.

Ces deux projets présentent entre eux des différences plus extraordinaires encore, comme on le voit par le tableau comparatif, timbré C.

Treize départemens, qui seraient surchargés selon le premier projet, seraient ménagés selon le second; ce sont les suivans :

Aisne,	Loir-et-Cher,
Aude,	Maine-et-Loire,
Charente-inférieure,	Mayenne,
Corrèze,	Moselle,
Indre-et-Loire,	Puy-de-Dôme,
Isère,	Pyrénées-orientales;
Landes,	

tandis que les dix suivans, surchargés d'après le second projet, sont ménagés si l'on s'en rapporte au premier :

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

Ain,	Nièvre,
Charente,	Nord,
Gironde,	Orne,
Meurthe,	Somme,
Meuse,	Vosges.

Il serait difficile de dire lequel de ces deux projets mérite la préférence.

Si de ce que les cantons cadastrés d'un département sont imposés au sixième, on en conclut que tout le département est de même imposé au sixième, on peut tout aussi bien conclure que le revenu de l'arpent étant de 30 francs dans les cantons cadastrés, il est de même de 30 francs dans tout le département.

Une induction est à-peu-près aussi naturelle que l'autre; toutes deux peuvent se soutenir et se combattre par une foule d'argumens.

Ou plutôt ces deux projets reposent sur des hypothèses, des conjectures; dans l'un et l'autre, on cherche à deviner l'inconnu par le connu : ni l'un ni l'autre ne présentent de base positive; et cela est si vrai, que dix cantons cadastrés de plus, ajoutés dans l'un et l'autre, changeraient tous les résultats, et feraient passer plusieurs départemens de la classe surchargée à la classe ménagée.

TROISIÈME PROJET.

La Chambre des Députés de 1814 ayant témoigné le desir de voir rectifier la répartition générale, le Gouvernement envoya, en 1815, six commissaires spéciaux recueillir des renseignemens dans tous les départemens.

Le premier objet de leur travail était le même que celui du premier projet dont j'ai présenté ci-dessus l'analyse, avec cette différence qu'ils devaient commencer par rectifier les évaluations des cantons cadastrés.

Ayant établi les revenus des départemens par des tableaux semblables à ceux A 1 et A 2, ils devaient, dans chaque département, compulser le plus grand nombre possible de baux, et, connaissant ainsi le revenu des biens affermés, en conclure par induction le revenu des biens non affermés, et établir d'une seconde manière le revenu total du département.

S'aidant ensuite de tous les renseignemens que pouvaient leur fournir les évaluations des anciennes matrices, les dégrèvemens déjà accordés, la valeur vénale, l'intérêt des placemens en fonds de terre, enfin la notoriété ou l'opi-

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

nion publique, ils devaient, au revenu présumé d'après le cadastre, au revenu présumé d'après les baux, substituer le revenu définitif, rectifié d'après leurs recherches et leurs lumières.

Le résultat du travail se trouve dans le tableau timbré D, et j'y ai joint un état comparatif des revenus présumés des départemens d'après chacun de ces trois projets, tableau timbré E.

Je rends toute la justice possible aux talens, aux connaissances, au zèle de MM. les commissaires spéciaux; mais je déclare qu'il m'eût été impossible, à leur place, de remplir cette mission d'une manière satisfaisante.

Les six commissaires se partageant les quatre-vingt-cinq départemens, cinq en avaient chacun quatorze, et le sixième quinze.

La mission devant durer sept à huit mois, ils n'avaient que quinze jours à passer dans chaque département.

Comment pouvaient-ils, en quinze jours, rectifier les évaluations de quatre, cinq ou six cantons cadastrés, comprenant ensemble cinquante, soixante, quatre-vingts communes!

C'est tout ce que l'on peut attendre aujourd'hui des inspecteurs généraux qui, résidant toute l'année dans leurs divisions, et chargés chacun de dix à onze départemens seulement, pourront consacrer un mois à chaque département, et autant l'année suivante, et encore l'année d'après.

Comment pouvaient-ils, après cette révision du cadastre, s'occuper encore du travail plus immense qu'ils avaient à faire sur les baux!

Enfin, tous ces renseignemens et les autres données secondaires dont ils s'environnaient, reposaient toujours sur des inductions, sur des hypothèses; tout était absolument conjectural.

Je citerai, par exemple, le département de la Mayenne, l'un de ceux où le travail a été le mieux exécuté. Son revenu conclu d'après le cadastre était de 13 millions 400 mille francs, d'après les baux de 13 millions 800 mille francs. Le commissaire spécial, par des calculs très-ingénieux, des rapprochemens très-bien combinés, le porte en définitif à 15 millions. Il est impossible de mettre dans un travail plus d'intelligence que n'en a mis son auteur; mais enfin ce sont toujours des présomptions, des probabilités, et nullement des preuves que l'on ne puisse contester; et cette opération, fût-elle bonne en elle-même, ne porte pas avec elle la démonstration de cette bonté.

J'ajouterai que les six commissaires n'ont pas tous suivi la même marche et

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

et les mêmes procédés; que leur tournée a été interrompue par les évènemens des cent jours; qu'enfin il y en a qui n'ont pu se rendre dans tous les départemens qui leur étaient assignés.

En comparant les trois projets, on voit que le dernier suppose surchargés quatre départemens que les deux premiers réputent ménagés, et en suppose ménagés neuf, qui seraient surchargés selon les deux premiers;

Que les trois projets diffèrent entre eux sur vingt-deux autres départemens;

Qu'enfin il n'y a que cinquante départemens qu'ils s'accordent à trouver ménagés ou surtaxés, encorent varient-ils sur la proportion.

Plusieurs directeurs des contributions ont adressé des observations contre ce travail, auquel ils avaient coopéré, et qui a excité aussi des inquiétudes dans quelques départemens; entre autres, dans ceux de l'Aveiron et de la Gironde.

La commission consultative du budget assemblée en 1816, et à qui ce troisième projet fut présenté, ne crut pas pouvoir l'adopter.

Il résulte de cet exposé qu'aucun des trois projets n'est exécutable; que chacun des trois prouve le peu de solidité des deux autres, et en est la réfutation la plus frappante : ils ne doivent dès-lors exciter aucune inquiétude dans les départemens qu'ils présentent comme ménagés et susceptibles d'augmentation.

En effet, quelques cantons ajoutés aux deux premiers projets changeraient entièrement la face des choses; de nouveaux commissaires spéciaux envoyés dans les départemens, ou seulement les mêmes commisaires envoyés chacun dans une division autre que celle qu'il a parcourue la première fois, donneraient des résultats tout-à-fait différens: ainsi le revenu du département de la Gironde n'est, ni de 32 millions, comme l'indique le premier projet, ni de 18 millions, suivant le second, ni sur-tout de 40 millions, comme l'évaluent les commissaires spéciaux.

Renonçant donc à rectifier la répartition générale, rectification impossible et qui est d'un si faible intérêt pour les propriétaires, il est préférable d'attendre que la situation des finances permette d'accorder des dégrèvemens aux départemens, lorsque l'on aura des données plus sûres pour connaître ceux qui sont réellement surchargés.

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

CHAPITRE II.

CHANGEMENS ET MODIFICATIONS DONT LES RÉGLEMENS PEUVENT ÊTRE SUSCEPTIBLES.

Après avoir donné le précis historique du cadastre, après avoir expliqué la manière dont on procède à son exécution, répondu aux diverses objections qu'il a fait naître, et présenté des vues sur la rectification de la répartition générale entre les départemens, il me reste à faire connaître les améliorations que vous avez déjà adoptées, et celles dont cette entreprise paraît susceptible, et qui ont été en grande partie demandées par quelques conseils généraux dans leur dernière session.

Les observations insérées dans les procès-verbaux de ceux de ces conseils qui ont émis un vœu sur le cadastre, sont justes en général.

Parmi ces observations, Votre Excellence a distingué celles du conseil général de la Haute-Garonne, qui a voté pour le cadastre parcellaire, et dont les vues ne peuvent avoir été dictées que par un esprit éclairé et un amour sincère du bien public. Je m'attacherai principalement aux vues que présente ce procès-verbal, avec lequel plusieurs autres conseils se sont rencontrés.

Lorsque l'arpentage et l'expertise d'une commune sont terminés, on envoyait à chaque propriétaire un bulletin qui indiquait toutes ses parcelles, leur contenance et leur classement; il avait un mois pour réclamer contre les erreurs qu'il trouvait, soit dans la désignation des parcelles, soit dans les contenances, soit enfin dans le classement.

Dès l'année dernière, plusieurs conseils généraux ont représenté que ce délai était trop court; ils ont demandé qu'il fût porté à trois mois.

Vous avez eu égard Monseigneur, à cette demande : vous avez ordonné qu'aussitôt après l'arpentage, il fût distribué aux propriétaires, des premiers bulletins indiquant seulement les parcelles et leurs contenances, et que cette première communication durât un mois.

Vous avez décidé ensuite qu'après l'expertise, les bulletins seraient distribués une seconde fois avec l'indication du classement, et que cette seconde communication durerait deux mois.

Le vœu des conseils généraux est donc rempli et au-delà, puisque les pro-

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

priétaires ont en tout trois mois pour réclamer, et que ce terme, partagé en deux époques, leur donne encore plus de facilités.

D'autres conseils généraux ont été plus loin : ils ont représenté que ces communications de bulletins ne suffisaient pas ; qu'en général les habitans des campagnes négligeaient de les examiner, et que leur intérêt ne commençait à s'éveiller que quand le rôle venait les avertir de ce qu'ils avaient à payer. Ces conseils demandaient, en conséquence, que les rôles cadastraux ne fussent, quant aux évaluations des revenus, regardés que comme provisoires pour la première année, pendant laquelle tous les propriétaires seraient admis à présenter leurs réclamations.

Vous avez encore, MONSEIGNEUR, déféré à ce vœu, et donné les instructions nécessaires : ainsi les propriétaires ont aujourd'hui un mois pour réclamer sur l'arpentage, deux mois pour se pourvoir contre le classement, et les six premiers mois qui suivent la mise des rôles en recouvrement, pour faire rectifier les erreurs commises à leur égard; en tout neuf mois.

La loi du 15 septembre 1807 porte que l'assemblée cantonale, composée d'un député de chaque commune, ne pourra durer que huit jours. Des conseils généraux desireraient que ce terme fût plus long; celui de la Haute-Garonne pense que si cette assemblée n'était que préparatoire, et suivie, au bout d'un mois, d'une autre du même genre, les membres pourraient prendre, dans la première, connaissance du travail pour l'examiner à loisir, et venir à la seconde assemblée avec des lumières suffisantes pour éclairer la discussion.

Ces observations sont très-justes en elles-mêmes ; elles sont même dans l'intérêt du Gouvernement, qui desire par-dessus tout que les opérations cadastrales obtiennent des propriétaires l'assentiment le plus éclairé et le plus complet.

Cependant il faut examiner si ces deux assemblées successives sont possibles, et si elles sont aussi utiles qu'elles le paraissent au premier aspect.

Quatre cent soixante assemblées cantonales ont eu lieu, et il n'y en a pas vingt qui aient profité en entier des huit jours que la loi leur donnait ; la plupart n'ont tenu qu'un, deux, et rarement trois jours.

C'est déjà beaucoup d'obtenir qu'un propriétaire de chacune des communes d'un canton se transporte à ses frais au chef-lieu de la sous-préfecture, éloigné quelquefois de plusieurs lieues : on le déciderait difficilement à rester une

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

semaine loin de sa famille et de ses affaires; plus difficilement encore à revenir une seconde fois, pour être encore aussi long-temps hors de chez lui.

Le propriétaire délégué par sa commune n'arrive point d'ailleurs à l'assemblée cantonale dénué de toutes connaissances préalables; il suffit de citer les dispositions du Recueil méthodique des réglemens sur le cadastre :

Art. 768. « En envoyant l'arrêté du préfet, qui convoque le conseil mu-
» nicipal pour la nomination du délégué, le directeur des contributions fait
» passer au maire un tableau présentant les résultats des tarifs *de toutes les*
» *communes du canton.* Le maire donne connaissance de ce tableau au conseil
» municipal, et *le remet* ensuite *au propriétaire* choisi pour être *délégué.*

Art. 769. » Le délégué doit demander et recueillir les observations du
» conseil municipal, tant sur les évaluations de la commune que sur celles
» des autres communes du canton.

Art. 770. » Le délégué s'attache, en outre, à connaître les opinions de
» tous les propriétaires sur tout le travail du cadastre.

Art. 771. » Il reçoit du maire toutes les réclamations ou observations qui
» ont pu être faites sur les évaluations. »

Ajoutons que ce délégué est un propriétaire qui a reçu le bulletin de ses propriétés, et qui a examiné, pour son propre compte, les résultats du cadastre.

Je ne sais donc si cette seconde convocation de l'assemblée cantonale serait possible et utile. Cependant, pour satisfaire au vœu des conseils généraux de la Haute-Garonne et autres, je vous proposerais d'adopter cette disposition, en la rendant facultative pour celles des assemblées cantonales qui desireraient se réunir une seconde fois.

Le conseil général de la Haute-Garonne représente que les tableaux des mercuriales, qui servent à l'évaluation des revenus, offriront des variations nuisibles aux contribuables, si l'on n'emploie pas les mercuriales des mêmes années pendant tout le cours de cette opération.

Ce vœu, très-sage, a été rempli dès le principe du cadastre : on emploie et on emploiera jusqu'à la fin de l'opération les mercuriales des quinze années suivantes; savoir, les huit années de 1783 à 1790 : on passe les six années de 1791 à 1796, pendant lesquelles le papier-monnaie avait cours, et on reprend les sept années de 1797 à 1803. Ainsi l'expertise qui se fera dans dix ans, s'opérera sur les mêmes bases que celle faite il y a huit ans.

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

Le même conseil général demande que les experts soient pris dans une classe plus indépendante, et connaissant les localités.

Le réglement charge les préfets de nommer, sur la présentation des directeurs des contributions, un expert qui ne soit ni propriétaire ni domicilié dans le canton à expertiser. Les fonctionnaires publics salariés par le Gouvernement, et les employés des diverses administrations, ne peuvent être experts.

La correspondance ministérielle recommande sans cesse aux directeurs de proposer et aux préfets de nommer des gens honnêtes et instruits dans l'agriculture. En général, les choix ont été très-bons; ils n'ont point excité de plaintes dans les six mille communes cadastrées; le plus grand nombre des assemblées cantonales ont rendu justice à leur zèle, à leurs connaissances et à leur intégrité, et leur ont même voté des remercîmens.

On peut, au surplus, fixer de nouveau l'attention de MM. les préfets sur la nécessité de mettre le plus de soin et de discernement possible dans le choix des experts.

Le même conseil de la Haute-Garonne desire que, dans le cas de la contre-expertise, le préfet nomme le contre-expert sans le concours du directeur.

Je crois avoir suffisamment démontré, *page 24*, que les employés des directions n'avaient aucun intérêt à trouver les évaluations plus ou moins fortes; cependant, quelque regret que j'éprouve de voir adopter une disposition qui semble jeter de la défaveur sur des hommes vraiment estimables, je propose d'adhérer au vœu du conseil général. Je dois, au surplus, faire observer que le cas de la contre-expertise est très-rare : sur les six mille communes cadastrées, je ne crois pas qu'il s'en trouve dix qui l'aient demandée.

Le conseil général du Loiret desirerait que les évaluations fussent faites contradictoirement par des experts nommés par les communes et ceux nommés par l'administration.

L'expert nommé par la commune ne pourrait consacrer gratuitement son temps à cette opération. Ce serait une augmentation de dépense peu utile par le soin que l'on prend de communiquer les résultats du cadastre, d'abord à tous les propriétaires individuellement, ensuite aux conseils municipaux, et enfin aux délégués des communes.

Le conseil de la Haute-Garonne pense que la présence du maire serait nécessaire dans la rédaction du procès-verbal des réclamations particulières et des dires contradictoires de l'expert et des réclamans.

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

Toujours mû par le desir d'obtenir l'assentiment le plus entier des contribuables, le Gouvernement ne pourrait qu'approuver cette proposition, s'il ne pensait que ce serait imposer aux maires une tâche bien pénible et bien difficile que celle d'assister à tous les procès-verbaux des réclamations particulières, souvent assez nombreuses. Cette proposition vient, sans doute, de ce que l'on veut toujours regarder l'expert et le contrôleur comme les parties adverses des contribuables, tandis qu'ils n'ont absolument aucun intérêt à ce qu'une réclamation soit admise ou rejetée.

Les conseils généraux de la Marne et de la Haute-Garonne demandent que le cadastre contienne la description des héritages, et fasse connaître les tenans et aboutissans, confronts, chemins, cours d'eaux, &c.

Les plans cadastraux présentent tous ces détails. Ils ne sont pas, à la vérité rapportés sur les matrices de rôles : mais on sent combien ces matrices deviendraient volumineuses, et par conséquent dispendieuses, si, à chaque parcelle d'un propriétaire, il fallait détailler qu'elle tient, à l'est, à un pré appartenant à un tel; à l'ouest, à la vigne de tel autre; qu'elle aboutit, au nord, à un chemin, et, au sud, à un ruisseau : un coup-d'œil sur le plan déposé à la mairie donne tous ces renseignemens au propriétaire avec plus de certitude, plus de clarté et plus de précision.

Le conseil de la Marne va plus loin : il voudrait que l'arpentage s'opérât sur la représentation des titres des propriétaires. Cette question a été mûrement examinée avant d'entreprendre le parcellaire. On a considéré qu'un arpentage exécuté de cette manière demanderait infiniment plus de temps, et, par suite, plus de dépense; que, d'ailleurs, la plupart des titres de propriété n'indiquaient les contenances que d'une manière vague et incertaine. Ce qui, sur-tout, parut décisif, c'est que les agens du cadastre ne pourraient prononcer sur les contestations qui s'éleveraient entre les propriétaires, les questions de propriété ne pouvant être jugées que par les tribunaux.

Le Gouvernement a donc décidé que le géomètre ne devait lever les propriétés que d'après les jouissances au moment où il opérait : mais il a pris en même temps toutes les mesures propres à assurer les droits respectifs des propriétaires. Citons les articles du Recueil méthodique des réglemens.

Art. 166. « Le maire, sur la demande du géomètre, fait publier l'avis aux » propriétaires, du jour où les travaux du parcellaire doivent s'ouvrir dans telle » partie de la commune, afin qu'ils assistent, par eux ou par leurs fermiers ou

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

» régisseurs, à l'arpentage de leurs propriétés, et qu'ils fournissent tous les ren-
» seignemens nécessaires.

Art. 167. » Le géomètre doit leur développer un des avantages du cadastre,
» celui de déterminer les limites de leurs propriétés, de manière à prévenir les
» contestations et les procès.

» Il doit les engager à lui faciliter le mesurage de leurs terres, et à lui donner
» tous les renseignemens propres à bien établir la consistance de leurs propriétés.

Art. 176. » Lorsqu'une portion de terrain est contestée par deux ou plusieurs
» propriétaires, le géomètre les appelle et cherche à les concilier, de manière
» à assigner à chacun sa part dans cette portion.

Art. 177. » En cas de non-conciliation, s'il y a sur le terrain des limites
» apparentes, le géomètre les figure sur le plan par des lignes ponctuées,
» assignant à chacun ce qui paraît lui appartenir au moment de l'arpentage, sauf,
» si les parties font juger leur contestation, à le rectifier d'après le jugement, et
» à marquer la séparation définitive par une ligne pleine.

Art. 178. » S'il n'y a point de limites apparentes, le géomètre ne fait qu'une
» parcelle, mais en portant les noms de tous les propriétaires, sauf à diviser
» entre eux la contenance après le jugement. »

Je crois qu'il était impossible de porter plus loin les soins et les précautions, qu'il serait déraisonnable de vouloir aller au-delà, et que le vœu du conseil général de la Marne se trouve rempli autant qu'il pouvait l'être.

Le conseil général de la Haute-Garonne expose que, « dans les pays de
» grande culture, ceux où toutes les terres sont affermées, la part du revenu
» qui est le produit de l'industrie du fermier, est bien connue et n'entre
» jamais dans le calcul du revenu imposable, qui s'établit *uniquement* d'après
» le prix des baux. Mais, dans les pays de petite culture, où tout est régi
» par le propriétaire, et où il y a à peine un bail sur cinquante propriétés,
» le revenu résultant de l'industrie, de l'activité, des avances du propriétaire,
» se confond avec le revenu du sol. Il s'ensuivra que le revenu imposable
» des pays à petite culture sera évalué trop haut. »

Le conseil demande que, « dans l'évaluation des terres des pays à petite
» culture, on fasse aux propriétaires déduction de la part de revenu qui
» provient de leur industrie, ainsi que cela a lieu dans les pays de grande cul-
» ture. »

Cette demande porte sur une erreur de fait : nulle part le revenu n'est

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

établi uniquement d'après le prix des baux: pour s'en convaincre, il suffit de jeter les yeux sur les articles 557 et suivans du Recueil méthodique. Les baux ne sont qu'un régulateur auxiliaire, qu'une espèce de contrôle dont l'expert se sert pour s'assurer de l'exactitude des évaluations.

L'expert trouve qu'en appliquant ses évaluations provisoires à un bien affermé, le revenu serait de 779 francs. Ce bien est affermé par bail 800 francs. « Il » peut, dit l'article 586, adopter sa première évaluation de 779 francs, ou » la seconde de 800 francs, ou prendre un taux intermédiaire de 780 ou » 790 francs; il doit consigner les motifs qui l'ont déterminé à prendre l'un » de ces trois partis (art. 586 et 587). »

Cela est si vrai, que l'article 564 prévoit le cas où un propriétaire à grande tenue se plaint de ce que son revenu est évalué au-dessus de son bail.

L'article 566 est encore plus positif; il admet le propriétaire à réclamer de son *fermier* la part de contribution qui frappe sur la *portion de revenu dont jouit ce dernier*.

Ce n'est donc nullement par l'effet des baux que le bénéfice du fermier est déduit dans l'évaluation des revenus affermés ou non, mais par l'effet de l'expertise elle-même.

Après avoir établi le revenu brut d'un arpent, on fait les déductions des frais de culture, de récolte, d'entretien, de transport au marché, et on les fait comme si, à chaque fois que le fermier emploie des hommes, des voitures, des chevaux, il les louait et les payait pour ce travail isolé. Or le fermier emploie ses enfans, ses valets, ses chevaux, ses voitures, qui, lui servant à une foule d'autres usages, lui coûtent bien moins cher; c'est ce qui, avec les produits de la basse-cour, &c., compose le bénéfice du fermier.

Ainsi les pays de petite culture sont absolument traités comme ceux de grande culture, et le vœu du conseil général de la Haute-Garonne se trouve rempli. C'est ce que prouvent évidemment les citations précédentes du Recueil méthodique.

La dernière des observations tirées des procès-verbaux des conseils généraux porte précisément sur le peu de publicité donnée à ce recueil : ils se plaignent de n'avoir pu se le procurer.

Le Gouvernement n'a fait, dans le temps, tirer que 4000 exemplaires, nombre nécessaire pour le distribuer à tous les agens du cadastre : il en a été envoyé un à chaque préfet, un à chaque conseil de préfecture, un à chaque sous-

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

sous-préfet; ce qui, pour les 130 départemens qui existaient alors, formait 750 exemplaires : environ 3000 ont été distribués aux directeurs, inspecteurs, contrôleurs et surnuméraires, aux ingénieurs en chef et aux géomètres. On avait pensé que les personnes qui desireraient le consulter pourraient facilement en prendre communication dans un des deux à trois mille points de la France où il se trouvait disséminé. Il est vrai que tous ceux envoyés dans les départemens restitués y sont restés, et y servent à la continuation du cadastre, notamment dans le royaume des Pays-Bas, où il a été traduit en hollandais; il l'a été aussi en italien.

Cet ouvrage, qui forme un volume *in-4.°*, et un volume de planches *in-folio*, n'a jamais été mis en vente : mais je me suis empressé de le donner à plusieurs administrateurs ou propriétaires qui sont venus le demander, ainsi qu'aux ministres ou officiers civils ou militaires de Russie, d'Autriche, de Prusse, &c. qui ont témoigné le desir de l'avoir.

Il en reste peu d'exemplaires : les réglemens qui ont paru depuis son impression, nécessitent une nouvelle édition, et celle-là pourra être mise en vente mais il paroît convenable de ne s'en occuper qu'après la session des Chambres.

Telles sont les dispositions indiquées par les conseils généraux; il en est d'autres que l'expérience vous a déterminé à adopter.

L'arpentage, comme on l'a vu, est exécuté, dans chaque département, par un ingénieur en chef et six ou huit géomètres de première classe, qui peuvent s'adjoindre des géomètres de seconde classe. Les nominations faites par MM. vos prédécesseurs, par vous, MONSEIGNEUR, ou par M. le Sous-secrétaire d'état, ont eu lieu sur les listes de candidats tenues dans mes bureaux. L'ordre hiérarchique a constamment été suivi dans toutes les nominations postérieures à la première organisation.

Pour assurer encore davantage la plus exacte justice distributive dans les promotions, et préparer le concours du cadastre à l'exécution de la grande carte de France, vous avez chargé un membre de l'Académie des sciences de procéder, dans tous les départemens, à l'examen des agens de l'arpentage cadastral, et vous avez décidé que l'avancement aurait lieu, à l'avenir, d'après le compte que l'examinateur vous aura rendu du talent et du mérite de chacun de ces employés.

Pour les autres parties du travail, telles que la rédaction des pièces de l'expertise, la confection des matrices cadastrales, il n'a point été créé d'employés

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

spéciaux : le Gouvernement a pensé qu'il n'en pouvait trouver de plus propres à ce travail que les directeurs, inspecteurs et contrôleurs des contributions directes, déjà tous instruits des principes de la contribution foncière ; il y trouvait d'ailleurs cet avantage, que, ces employés étant déjà rétribués, il n'avait à leur allouer, pour le cadastre, que de modiques indemnités pour frais de déplacement, de papiers, d'impressions et d'expéditions.

Le cadastre étant devenu, de leur aveu unanime, la partie la plus difficile de leurs attributions, vous avez pensé qu'il devait influer plus directement sur le placement et l'avancement des employés.

Quelques conseils généraux ont demandé la suppression de ces directions ; mais la triste et trop longue expérience que l'on a faite depuis 1790 jusqu'en 1800, que, sans employés *ad hoc* il était absolument impossible d'avoir des rôles, et par suite des recouvremens, ne laisse pas le moindre doute sur la conservation de cette administration, la moins coûteuse de toutes celles qui existent, et dont la chute entraînerait inévitablement celle des finances et du crédit public.

Le cadastre s'exécutant d'après des principes uniformes et des instructions qui sont entre les mains de tous ceux qui y coopèrent, il est à présumer, MONSEIGNEUR, que les évaluations sont faites dans tous les départemens avec une égale exactitude, avec la même fidélité.

Il a pu arriver cependant, et il est arrivé quelquefois, que les évaluations d'un canton étaient affaiblies, soit parce que les experts avaient opéré avec moins de soin ou moins d'intelligence, soit parce que l'assemblée cantonale avait demandé une diminution générale sur les estimations, et que le préfet l'avait accordée.

Dès l'origine du parcellaire, le Gouvernement sentit la nécessité de veiller à ce que les évaluations fussent faites par-tout avec la même fidélité. A cet effet, il nomma douze inspecteurs généraux du cadastre, qui, chargés chacun de dix départemens, y révisaient toutes les parties de l'opération, s'assuraient si les instructions étaient uniformément exécutées, et constataient le degré d'exactitude des évaluations.

Les inspecteurs généraux remplirent avec soin leur mission pendant les six premières années ; leurs tournées furent interrompues en 1814 et 1815, et reprises en 1816.

Lorsqu'après un examen approfondi l'inspecteur général reconnaissait que les

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf

évaluations d'un canton étaient trop faibles, soit parce que les experts avaient mal opéré, soit, plus souvent, parce que des diminutions générales avaient été accordées aux instances des assemblées cantonales, il en faisait l'objet d'un rapport qu'il adressait au Ministre des finances.

M. votre prédécesseur envoyait ce rapport au préfet, en l'engageant à revoir l'arrêté par lequel ce magistrat avait fixé les évaluations, et réussissait souvent à le faire réformer.

Quelquefois, cependant, le préfet croyait devoir insister; et la loi du 15 septembre 1807 le charge de régler définitivement les allivremens cadastraux des communes, après avoir pris l'avis du conseil de préfecture.

Il se trouve aussi plusieurs cantons dont le cadastre a été terminé pendant ces trois dernières années, et qui n'ont pas subi cette épreuve. Il peut donc y avoir quelques localités où les estimations, quoique proportionnelles entre les propriétaires et les communes, ne sont pas parfaitement en harmonie de canton à canton: mais les inégalités, quand même elles subsisteraient, seraient toujours infiniment moins fortes qu'elles ne l'étaient avant le cadastre; à la fin de l'opération, aucun propriétaire ne paierait en principal au-delà du septième ou du huitième de son revenu, selon que la proportion générale serait fixée par la loi; quelques-uns, peut-être, paieraient un peu moins.

Mais, toute légère, MONSEIGNEUR, que serait cette imperfection, elle n'a pas échappé à votre sollicitude, et vous vous êtes occupé des moyens de reporter les évaluations des cantons qui seraient reconnus réellement trop faibles, au niveau des cantons fidèlement expertisés.

Vous avez d'abord cherché à perfectionner l'institution des inspecteurs généraux; vous avez assigné à chacun d'eux une division fixe. L'inspecteur général réside toute l'année dans sa division; il se rend, au moins une fois l'année, dans chacun des départemens dont elle se compose; il y reste tout le temps nécessaire; il y retourne l'année suivante; il en surveille tous les travaux, fait rectifier toutes les erreurs et réprimer tous les abus.

Vous avez en outre chargé ces inspecteurs généraux d'avoir des conférences avec les directeurs réunis de quatre à cinq départemens, à l'effet d'examiner les évaluations des cantons, et de proposer aux préfets les changemens qui leur paraîtraient propres à les faire concorder entre elles.

Universitäts- und
Landesbibliothek Düsseldorf