

CADASTRES EN EUROPE À L'ÉPOQUE MODERNE. MODÈLES CONTINENTAUX ET ABSENCE ANGLAISE

par Mireille TOUZERY

Voici offert au lecteur le deuxième volume des actes du colloque tripartite

De l'estime au cadastre en Europe, du Moyen Âge à l'époque contemporaine, que le Comité pour l'histoire économique et financière de la France a organisé.

Ce volume est encore un jalon des résultats d'une enquête qui a démarré exactement en mars 2000 par une journée préparatoire déjà tenue au sein du ministère de l'Économie, des finances et de l'Industrie.

La concertation avait alors commencé entre une douzaine de chercheurs pour cerner un thème de recherche à la fois immense dans le temps et dans l'espace mais combien fédérateur par tous les croisements de questionnement qu'il permet. Qu'est-ce qu'un cadastre ?

Un document fiscal et pas seulement ou pas du tout, selon les cas, un livre foncier ;

Un document servant à asseoir un impôt public, qu'il soit d'État, régional ou local, mais pas une taxe seigneuriale à laquelle on reliera d'autres documents, souvent appelés censiers ou terriers.

Et voilà pourquoi le ministère nous a accueillis, puisque, depuis Napoléon Ier, c'est lui, au travers de sa direction du Cadastre, qui a, seul, en France, la haute main sur ce genre de documents, les autonomies administratives régionales ayant disparu au profit d'une structure centralisée en 1789.

À preuve de la fécondité de ce thème de recherches, on peut faire le bilan, riche, des réalisations issues de ce groupe de recherche, depuis l'an 2000 :

– la publication en 2001, à Baden-Baden, sous la direction de notre collègue de Florence, Luca Mannori, du volume XIII du *Jarbuch für europäische verwaltungsgeschichte*.

Cadastre et état moderne en Italie, Espagne et France, XVIIIe siècle ;

– la tenue en 2002 en Espagne d'une exposition consacrée au cadastre du marquis de la Ensenada et la publication de son superbe catalogue, sous la direction de notre collègue de Madrid, Concepcion Camarero Bullon, et ce au titre d'événement culturel des six mois de présidence de l'Union européenne par l'Espagne. Cet ouvrage, auquel plusieurs membres de notre équipe ont participé, a reçu le premier prix de la librairie espagnole en 2003 1 ;

1. El catastro de Ensenada. Magna averiguacion fiscal para alivio de los Vasallos y mejor conocimiento

de los Reinos, 1749-1756, Madrid, Ministerio de Hacienda, 2002, dir. Concepcion Camarero

Bullon et Ignacio Duran Boo, 558 p, 30 cm · 24 (textes en espagnol et en anglais).

2 Cadastres en Europe à l'époque moderne

La tenue en juin 2003 du colloque consacré à la période médiévale, organisé par notre collègue de l'université de Paris II-Panthéon Sorbonne, Albert Rigaudière, colloque publié en octobre 2006 2 ;

La réalisation pour notre colloque de décembre 2003, époque moderne, d'une bibliographie de 350 pages, par Paul-Marie Grinevald, responsable de la bibliothèque historique du Comité pour l'histoire économique et financière de la France, consacrée au cadastre (en France et dans le monde).

Outre la bibliographie proprement dite, cet ouvrage s'ouvre par une large introduction où l'on trouve une chronologie cadastrale, une liste des textes officiels (avec les adresses électroniques où on peut les consulter s'il y a lieu), et enfin un répertoire sommaire des sources (d'archives classiques et électroniques) 3 ;

Enfin, dernières réalisations qui seront issues de cette mobilisation d'énergies, la publication en traduction française de la thèse d'Antonella Alimento, notre collègue de Pise, *Réformes fiscales et crises politiques dans la France de Louis XV. De la taille tarifée au cadastre général* 4, et la publication par la même du journal de voyage de François Harvoïn⁵. Cette sorte d'homme à tout faire du Contrôle général des finances parisien avait été envoyé en tournée à travers l'Italie par l'intendant des finances François Marie d'Ormesson, afin de s'instruire des réalisations cadastrales. Son voyage, en 1763-1764, le conduisit à Grenoble, Turin, Milan, Parme, Rome, Naples et Florence, où il rencontra autorités et experts, notamment Pompé Néri qui se présentait comme le père du cadastre du Milanais. Le journal de voyage de Harvoïn, retrouvé par Antonella Alimento à Vienne (Autriche), souligne à lui seul le bien-fondé de l'approche internationale qui est la nôtre, aujourd'hui.

En effet, pour situer ce colloque par rapport à son devancier consacré au Moyen Âge, il faut relever d'une part la continuité des thématiques, et d'autre part, trois changements majeurs qui affectent le sujet : l'élargissement de l'horizon géographique, l'importance à la fin du XVIII^e du document cartographique, soit dans les réflexions, soit dans les réalisations, et, enfin, l'intégration des cadastres dans la culture politique des administrateurs du XVIII^e siècle, qui échangent à travers le continent modèles et expériences.

2. *De l'estime au cadastre en Europe. Le Moyen Âge, Colloque des 11, 12 et 13 juin 2003 sous la dir. scientifique d'Albert Rigaudière, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, 610 pages.*

3. *Cette bibliographie est en ligne sur le site internet du Comité pour l'histoire économique et financière de la France (<http://www.comite-histoire.minefi.gouv.fr/>).*

4. *À paraître dans la collection Économie et histoire, dir. Comité pour l'histoire économique et financière de la France, PIE Peter Lang, Bruxelles, 2007.*

5. *Sous presse, Olski éditeur, Florence.*

Mireille Touzery 3 la nouvelle pierre philosophale qu'est le calcul du produit net, depuis sa théorisation par les physiocrates, et des objectifs de développement et d'aménagement du territoire assignés aux cadastres. Seuls absents de ces échanges dans « la République des administrateurs »6, les Anglais, qui échappent à la notion même.

Ce sont donc les thèmes, définis avec les médiévistes, en 2000, remodelés par les spécificités de la période moderne, qui structurent au final ce volume : cadastres et techniques, modèles et legs, cadastres et pouvoirs, cadastres et territoires, cadastres et sociétés. Il n'y a pas de fracture entre le Moyen Âge et la période moderne qui rende les questionnements caducs, et ceux-ci gardent leur pertinence, permettant de privilégier les approches de longue durée, la perception d'évolutions lentes ou à des rythmes différents et décalés, selon les lieux.

S'il n'y a pas de fracture, il y a cependant changements de contextes et d'échelle, eux-mêmes porteurs de nouveaux phénomènes, d'où l'élargissement spectaculaire des horizons géographiques embrassé par ce volume.

Partis des bords de la Méditerranée, avec près de 80 % des communications consacrées lors du précédent colloque aux pays espagnols, italiens, provençaux et languedociens (rien ou presque au nord d'une ligne Bordeaux-Lyon-Milan- Venise avait dit Albert Rigaudière dans son introduction⁷), nous atteignons cette fois les marges orientales et septentrionales de l'Europe avec un état des lieux en Hongrie, en Moscovie, en Pologne, dans l'Empire et en Suède au XVIIe et au XVIIIe siècle.

Un gros tiers des communications est consacré à ces régions dans lesquelles ont pris leur essor au XVIe siècle des formes nouvelles d'organisation politique et sociale : sans les Jagellon pour la Pologne, sans le Danemark pour la Suède, avec les Romanov pour la Russie et avec deux confessions pour les états d'un Empire désormais fondamentalement désuni après la scission protestante.

Pour comparaison, nous nous intéresserons aux techniques, si proches finalement dans leurs enjeux comme dans leurs procédures, mises en oeuvre par l'État Ottoman, alors au fait de son développement.

L'Italie, lieu d'invention des procédures cadastrales dans le cadre des cités du Moyen Âge, sans parler même de l'Empire romain, reste toujours un point important de nos recherches. Les angles d'attaque proposés sont néanmoins celui de la diffusion de ses modèles et l'étude dans une chronologie longue.

6. Voir la communication de Christine Lebeau, « Echanger des modèles dans la République des administrateurs au XVIIIe siècle : des cadastres italiens au cadastre joséphiste », p. 243-260.

7. Albert Rigaudière, « De l'estime au cadastre dans l'Occident médiéval : réflexions et pistes de recherches » dans *De l'estime au Cadastre. Le Moyen Âge, sous la dir. de Albert Rigaudière, Paris, Comité pour l'histoire économique, 2006, p. 4.*

4 *Cadastrés en Europe à l'époque moderne* fluctuations d'une démarche cadastrale expérimentée à travers le cas de la *Décima* de Venise à laquelle sont consacrées deux communications, qui conduisent de la fin du XV^e siècle au XVIII^e siècle.

Mais les nouveaux venus de l'époque moderne et donc de notre colloque, par rapport à celui de juin 2003, sont les états territoriaux. Venise est une rescapée qui s'est elle-même transformée en grand état, avec la conquête de sa Dominante, en « terre ferme ». Ce sont désormais des royaumes que nous voyons en Italie, celui de Naples, celui de Savoie. Nous avons vu naître les compoix et les cadastres dans le cadre de cités, de paroisses, de provinces, comme des instruments d'administration locale, voire purement interne. Voici les monarchies, et leurs appareils administratifs, qui tentent de les faire leurs, pour la conquête, pour l'administration, pour la reconnaissance.

Quels documents veulent-elles ?

Quels documents peuvent elles faire ?

Quels documents font-elles ?

Quels usages veulent-elles, peuvent-elle s'en faire ?

La confrontation pouvoirs locaux/pouvoirs centraux autour de la confection, du contrôle ou seulement de l'accès à ce type de documentation, est un des thèmes majeurs de nos travaux. Le recours à une méthode géométrique unifiée pouvait en effet faire figure de véritable char d'assaut de l'État central. Autant la réalisation des compoix et cadastres du Moyen Âge a eu des conséquences en droit privé (la présence des femmes a obligé à clarifier le droit du mariage, le droit des biens s'est affiné, avec une précision des modes de tenure, des définitions plus rigoureuses du meuble et de l'immeuble), autant les enjeux soulevés à la période moderne concernent massivement le droit public, le rapport de l'individu ou de la collectivité locale à une entité idéologiquement d'une autre nature, l'État.

Et cette dimension, dans sa prédominance, est un fait nouveau. Certes, il y eut en France l'état des paroisses et des feux de 1328.

Mais il faut attendre 1763 pour voir revenir un projet de cadastre général, et sans conviction semble-t-il, tant la monarchie était la première consciente des risques politiques inhérents à la démarche et de la vigueur des résistances qui ne pourraient être surmontées qu'en redéfinissant le pacte social tacite sur lequel reposait le régime.

Après l'échec annoncé de 1763, il ne faut pas moins que la Révolution française pour rouvrir la voie au cadastre qui, après une première initiative de l'Assemblée constituante, attend 1807 et l'Empire triomphant. Champ du cygne d'une démarche du despotisme éclairé dont Bonaparte fut un des exemples les plus spectaculaires ou ouverture d'une approche nouvelle dans une société nouvelle ? Ces questions sont posées mais seront certes plus approfondies dans le volet Époque contemporaine de ce colloque tripartite⁸.

8. *De l'estime au cadastre en Europe. Les systèmes cadastraux aux XIX^e et XX^e siècles, Actes du colloque des 20 et 21 janvier 2005 sous la dir. scientifique de Florence Bourillon et Nadine Vivier, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, à paraître.*
Mireille Touzery 5

Car un cadastre n'est pas qu'un instrument fiscal, c'est le descriptif de toute une société.

En lui-même, il fait montre des capacités d'appréhension technique et conceptuelle de son temps, des projets politiques et des analyses et débats qui les portent ; par ce qu'il décrit, il dévoile des paysages, des sociétés et est alors une source d'histoire économique et sociale de première ampleur, à qui sait faire parler le document pour ce qu'il dit sans l'avoir prévu et pour ce qu'il ne dit pas.

Des campagnes, des villes apparaissent, non pas statiques, mais dans leurs rapports de force quotidien, exacerbés parfois dans l'enjeu des réalisations cadastrales, la vie même.

Au final, on verra surgir de ce volume une typologie à quatre voies.

On peut distinguer d'abord (l'ordre n'est que de rédaction) des cadastres de conquête, pratiqués par exemple par les Tsars de Russie pour prendre possession de la République de Nijni-Novgorod où Ivan III implante ses fidèles au détriment des propriétaires novgorodiens exilés.

La même chose se produit sous Ivan IV pour les cadastres de Riazan, issus de la destitution du métropolite et de la redistribution de son patrimoine, issus aussi de la confiscation des biens des noblesses locales (tatares par exemple).

L'importance des conquêtes des princes de Moscovie donne à leurs cadastres une extension dans l'espace qui les singularise fortement au XVI^e siècle. Mais on retrouve la même démarche de prise de contrôle d'un nouveau territoire lors de la conquête de la Poméranie par la Suède au XVII^e siècle, de la Corse par le roi de France, Louis XV, ou de la Silésie par l'empereur Joseph II au XVIII^e siècle.

À côté de ces cadastres de conquête, on trouve le type des cadastres outils de construction ou de développement de l'État central. C'est net dans beaucoup d'états de l'Empire, à la conquête de leur souveraineté, par la maîtrise des instruments fiscaux.

Aussi en Savoie, les cadastres sont d'initiative ducale, en France, le grand projet de cadastre général est d'initiative royale, dans les couronnes ibériques, Castille et Aragon, les nouveaux rois Bourbon,

Philippe V en tête, souhaitent également par cet instrument renforcer leur maîtrise de leurs possessions et la réduction des privilèges régionaux ou sociaux. Les monarchies scandinaves utilisent l'instrument cadastral à la fois comme outil politique et comme outil d'aménagement du territoire.

Soulignons l'importance de cet instrument dans les pays neufs ou à tout le moins refondés (Empire, Suède indépendante du Danemark au début du XVI^e siècle).

On mettra aussi dans ce cas les Pays bas autrichiens et l'Alsace que les administrations centrales des royaumes intéressés tentent d'intégrer dans leur régime fiscal ordinaire sur la base de réalisations de cadastres.

– Il y a aussi, troisième type, les pays sans cadastres, tels les Cantons Suisses. Ayant renoncé à faire la guerre extérieure au début du XVI^e siècle, ils 6 *Cadastres en Europe à l'époque moderne* ont abandonné toute fiscalité directe lourde de style taille. Ne subsistent que des impôts seigneuriaux qui nécessitent des plans de localisation des fiefs mais pas de mesure de propriété. En Angleterre, noblesse et gentry, en imposant le rôle du Parlement, ont pris le pas sur la Prérogative royale en 1648, puis en 1688 et ont refusé tout document de ce type. Le mot même, emprunté au français, n'apparaît qu'en 1804 dans l'*Oxford English Dictionary*. Quand en France, l'histoire du cadastre est celle de l'apprentissage du renforcement de l'État face

aux volontés contraires des ultra-conservateurs mais aussi des citoyens-proprétaires, à l'inverse, la Grande-Bretagne n'a pas voulu se doter de cet instrument qu'Adam Smith estimait plus nuisible qu'utile pour le contribuable⁹.

Les grands propriétaires se sont refusés à toucher au système existant car ils contrôlent la levée de la *land tax* qu'ils sont les seuls à payer ; ils souhaitent, au nom de leur liberté et de leur intérêt, ne donner aucun instrument de contrôle à un roi déjà bien encadré. Les transferts de propriété ne donnaient lieu qu'à des actes sous seing privé. Aussi les cartes de l'*Ordonnance Survey* sontelles, dans la deuxième moitié du XIXe siècle, purement descriptives du sol, ne donnant que superficie et utilisation des parcelles. Après un début en fanfare avec le *Domesday book* en 1085, la Grande-Bretagne se caractérise donc par une absence de cadastre jusqu'à aujourd'hui. Seul le mouvement des enclosures a pu donner lieu à des mesurages au XIXe siècle¹⁰ pour renforcer la mise à l'abri de la propriété de toute intrusion, bien loin donc d'une perspective cadastrale.

Au XXe siècle, apparut l'enregistrement obligatoire de la propriété mais c'est la *land tax* qui disparut alors (1985). L'historien Richard Bonney voit là un signe de modernité, incarnée par une fiscalité massivement indirecte¹¹.

Ne seraient alors modernes à cette époque que les Cantons suisses, l'électorat de Hanovre, l'Angleterre, sur son île seulement, car elle fait des

9. Adam Smith, *La richesse des nations*, [1776] livre V, chapitre 2, « Un impôt territorial assis d'après un arpentage et une évaluation générale, quelque égal qu'il puisse être dans sa première assiette, doit nécessairement dans le cours d'un espace de temps peu considérable, devenir inégal. Pour prévenir cette inégalité, il faudrait de la part du gouvernement une pénible et continuelle attention [...] Elle occasionnera probablement à la longue beaucoup plus d'embarras et de vexations aux contribuables qu'elle ne pourra jamais leur procurer de soulagement », éd. G.F., 1991, tome II, p. 468.

10. Roger Kain, Elisabeth Baigent, David Fletcher, « Relevé cadastral en Angleterre et au pays de Galles : la propriété privée, l'Etat et les plans manquants », dans *De l'estime au cadastre en Europe. Les systèmes cadastraux aux XIXe et XXe siècles, Actes du colloque des 20 et 21 janvier 2005 sous la dir. scientifique de Florence Bourillon et Nadine Vivier, Comité pour l'histoire économique et financière de la France*, à paraître.

11. Richard Bonney (éd.), *Economic system and State finance*, Oxford, 1995, Idem, *The Rise of the Fiscal State in Europe 1200-1815*, Oxford, 1999, cité par Wolfgang Stein, « L'état de finance et les familles de cadastre en Allemagne à l'époque moderne », dans cette livraison, p. 76.

Mireille Touzery 7 cadastres en Irlande¹² et au Canada¹³, les états où la chose politique est aux mains des élites économiques qui ont imposé un modèle plutôt favorable à leurs intérêts.

Il y a enfin les pays qui ont abandonné ou bloqué la démarche cadastrale au XVIIIe siècle.

Un motif principal apparaît : le refus des processus de centralisation, la défense d'intérêts locaux, qu'ils aient une base géographique (refus du cadastre en Haute-Guyenne par des communautés jalouses de leur liberté administrative) ou sociale (le rejet par la noblesse hongroise du cadastre de Joseph II, le blocage du cadastre de La Ensenada, photo éternellement figée, par la noblesse castillane).

Citons aussi le cas spectaculaire de la Russie où monte dès le XVIIe siècle le second servage qui devient l'élément fiscal déterminant au détriment du foncier. On voit de visu la mutation des documents, sous les premiers Romanov, qui suit un nouveau régime fiscal où l'impôt est assis à la fois sur les terres et sur les feux et combine recensement de la population et des terres.

En 1631, est inscrit comme nouvelle catégorie imposable dans les cadastres le paysan sans terre (*Bobyli*). Mais c'est Pierre le grand qui abandonne l'imposition par charrue et par feu au profit de l'impôt sur les âmes, d'où un nouveau recensement de la population entre 1719 et 1724. Les cadastres russes disparaissent au XVIIIe siècle.

En 1861, Alexandre II abolit le servage mais transfère la propriété des terres à la communauté paysanne qui les loue aux paysans, avec possibilité de rachat. Dans le cadre de cette propriété collective, il n'y a pas de cadastre, pas plus que lorsque, pendant la révolution bolchevique, cette propriété est transférée à l'État. Le cadastre parcellaire est donc une nouveauté du XXIe siècle en Russie 14.

Il me reste avant de laisser le lecteur parcourir ce volume la tâche très agréable des remerciements aux collègues qui m'ont aidée à porter le projet, spécialement à ceux qui ont été des relais scientifiques et linguistiques vers les collègues étrangers et ont relu attentivement les traductions, Christine Lebeau pour l'Europe centrale, Antonella Alimento pour l'Italie, Alain Droguet pour La Suède, Isabelle Poutrin pour l'Espagne et André Bérelowitch pour la Russie.

Pour aider à parcourir ces trois siècles et ce continent, de l'Atlantique à l'Oural, j'ai souhaité une cartographie abondante et j'ai réalisé une chronologie générale en fin de volume qui, je l'espère, fera preuve de son utilité.

Nous avons tenu également à donner des témoignages visuels des documentations mobilisées. Je remercie très vivement ceux qui ont réussi à fournir des clichés de documents rares dans la bibliographie française, et difficiles d'accès, en particulier les registres impériaux ottomans, les enquêtes russes, les lustrations polonaises, les plans suédois. C'est cette rareté de représentation qui a guidé notre choix de reproduction au sein d'une iconographie très riche. Je prie les auteurs dont tous les documents n'ont pas été retenus, de bien vouloir nous en excuser.

Le site électronique du Comité pour l'histoire économique a cependant réuni de façon commode les différents liens permettant de voir, sur la toile, des documents cadastraux anciens.

Je remercie pour ce travail notre collègue médiéviste Pierre Portet et Paul-Marie Grinevald, responsable de la bibliothèque historique du Comité pour l'histoire économique et financière de la France.

12. « On arpente furieusement l'Ulster dès l'été 1608 : la colonisation est une activité de géomètres », in B. Cottret, E. Cruickshanks, C. Giry-DeLoison, *Histoire des Iles britanniques du XVIe au XVIIIe siècles*, Nathan université, Paris 1994, p. 101.
13. Claude Boudreau, *La cartographie au Québec, 1760-1840*, Sainte-Foix (Québec), Presses de l'Université Laval, col. *Géographie historique*, 1994, 270 p. bibliogr. carto-bibliogr. 64 cartes et pl.
14. Vincent Cucheval, *Cadastré et Registre Foncier en Russie*, *Mémoire de Travail de Fin d'Études* présenté en vue d'obtenir le Diplôme d'Ingénieur de l'École supérieure des géomètres et topographes, Paris, 2000 (exemplaire dactylographié à la Bibliothèque du Conservatoire national des arts et métiers). Travail effectué au sein du Programme TACIS FDRUS 9703 « Support to the Establishment of a Land Market in Russian Federation ».
- 8 Cadastres en Europe à l'époque moderne.