



**HAL**  
open science

# Travaux publics et libertés locales dans la Bretagne du XVIIIe siècle. L'exemple de Châteaubriant (1724-1789)

Aurette Levasseur

► **To cite this version:**

Aurette Levasseur. Travaux publics et libertés locales dans la Bretagne du XVIIIe siècle. L'exemple de Châteaubriant (1724-1789). Annales de Bretagne et des pays de l'Ouest : Anjou, Maine, Touraine, 2013. hal-03175403

**HAL Id: hal-03175403**

**<https://hal.science/hal-03175403>**

Submitted on 20 Mar 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Aurelle Levasseur

## Travaux publics et libertés locales dans la Bretagne du XVIIIe siècle. L'exemple de Châteaubriant (1724-1789)

### Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

**revues.org**

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

### Référence électronique

Aurelle Levasseur, « Travaux publics et libertés locales dans la Bretagne du XVIIIe siècle. L'exemple de Châteaubriant (1724-1789) », *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest* [En ligne], 120-4 | 2013, mis en ligne le 30 décembre 2015, consulté le 06 mars 2014. URL : <http://abpo.revues.org/2672>

Éditeur : Presses universitaires de Rennes

<http://abpo.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://abpo.revues.org/2672>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

Cet article a été téléchargé sur le portail Cairn (<http://www.cairn.info>).



Distribution électronique Cairn pour Presses universitaires de Rennes et pour Revues.org (Centre pour l'édition électronique ouverte)

30 mars 2010

# Travaux publics et libertés locales dans la Bretagne du XVIII<sup>e</sup> siècle : l'exemple de Châteaubriant (1724-1789)

Aurelle LEVASSEUR

Maître de conférences en histoire du droit, Université Paris-Nord (Paris XIII)  
– Centre de recherche sur l'action sociale (CERAL, EA 3968)

Les travaux publics seraient une compétence naturelle des autorités locales. Cette affirmation apparaît ponctuellement au cours de l'histoire, dans les revendications des corps de ville médiévaux, dans les propos des décentralisateurs du XIX<sup>e</sup> siècle, dans la doctrine juridique du siècle suivant<sup>1</sup>. Si la notion de compétence naturelle n'a pas encore été clairement définie ni ses fondements philosophiques expliqués, sa caractéristique est d'être dotée d'une force d'inertie qui contrarie tout transfert vers une autre institution. Il en découle un paradoxe réversible : une telle compétence naît des libertés locales qui sont elles-mêmes entretenues par les compétences naturelles. L'objet de cet article est de se pencher sur ces relations par l'étude des modes d'exécution des travaux publics dans la petite ville bretonne de Châteaubriant, entre 1724 et 1789.

Chef-lieu de subdélégation de l'intendance de Rennes, Châteaubriant est une communauté dont la population oscille entre 2 700 et 4 000 habitants. Son seigneur est le prince de Condé, qui y détient justice et police et dont les officiers composent la majeure partie de la communauté, du moins jusqu'en 1741<sup>2</sup>. Les sources la décrivent comme « une petite ville dénuée de commerce » située « sur une route peu fréquentée allant de Rennes à Angers<sup>3</sup> ». Comme bien des villes bretonnes, sa situation financière est très

---

1. PONTIER Jean-Marie, *L'État et les collectivités locales. La répartition des compétences*, Paris 1978, p. 87; BURDEAU François, *Histoire du droit administratif de la Révolution au début des années 1970*, Paris, 1995, p. 46; *Id.*, *Liberté, libertés locales chéries!*, Paris, 1983, p. 117; VALADOU Patrice, *Urbanisme et pouvoir communal*, thèse de l'université Paris X, dactyl., 1985, cité par JACQUOT Henri et PRIET François, *Droit de l'urbanisme*, Paris, 2001, p. 25, n. 3.

2. BOUVET Christian, « Le Pays de Châteaubriant, histoire et identité », *Pays de Châteaubriant. Histoire et patrimoine*, 1 (2002), p. 4-31, p. 13.

3. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 144, n° 74, 26 avril 1786; C 151, 16 août 1783.

difficile et pour l'intendant, elle est même « une de celles de la Province qui se trouvent le plus au-dessous de leurs affaires<sup>4</sup> ». Le corps de ville n'en néglige pas pour autant ses travaux publics, qui nous sont connus grâce aux délibérations du corps municipal de Châteaubriant<sup>5</sup>, aux archives de la subdélégation<sup>6</sup> et à des sondages dans celles des États<sup>7</sup>. D'après ces sources, les modes d'exécution des travaux se répartissent en deux catégories : l'adjudication et le travail par économie.

Connue depuis le Moyen Âge sous le nom de « bail au rabais », réglementée dès le début du xvii<sup>e</sup> siècle, l'adjudication est une procédure d'attribution des marchés de travaux publics caractérisée par la mise en concurrence d'entrepreneurs. L'adjudicataire n'est pas librement choisi par l'administration : le marché est attribué à celui qui aura proposé le plus bas prix. Au cours des xvii<sup>e</sup> et xviii<sup>e</sup> siècles, l'adjudication fut progressivement imposée aux communautés urbaines, celles-ci ne pouvant plus réaliser elles-mêmes que les travaux de faible importance<sup>8</sup>.

Le travail par économie est plus difficile à appréhender que l'adjudication, probablement parce qu'il est à la fois une manière de conduire des travaux et un procédé juridique, sans que ces deux aspects soient clairement distincts au xviii<sup>e</sup> siècle. L'historiographie l'a d'abord supposé peu répandu dans le royaume mais son existence est désormais attestée pour la Picardie, le Dauphiné, la Bretagne, la Bourgogne, le Poitou et le Nord. D'autres recherches permettraient probablement d'élargir encore son aire d'existence. Contrairement à l'adjudication, il n'a pas été réglementé et il n'a donc pas bénéficié d'une définition officielle. Les sources le présentent souvent comme le mode de réalisation des travaux alternatif à l'adjudica-

---

4. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 152, 10 mai 1767. Elle se plaint d'être « imposée au double de ses facultés, grand nombre de ceux à qui l'aisance permettroit de contribuer aux charges publiques s'en trouvant exempts par leurs naissances ou par leurs charges » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 12, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 19 v<sup>o</sup>, 19 fév. 1787). En effet, « les bâtiments sont rares, chacun occupe sa maison » et « les loyers ici sont rares et chers, parce que la plupart des gentilhommes voisins viennent passer l'hiver dans notre ville » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 144, n<sup>o</sup> 74, 26 avril 1786; n<sup>o</sup> 82, 28 nov. 1787). En 1770, elle dispose de 15 livres annuelles de revenus patrimoniaux, de 3600 livres d'octrois et ses dépenses ordinaires montent à 3117 livres, 14 sous, 3 deniers (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 147, 1770).

5. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5 à BB 12 (1724-1789), disponibles sous forme numérique sur le site internet des Arch. dép. de Loire-Atlantique, complètes excepté la période 1764-1767. M. Christian Bouvet nous a transmis ses consultations et analyses des cotes DD 1 et DD 2 (non numérisées) : qu'il en soit ici vivement remercié.

6. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 142 à C 152 (1756-1789).

7. Arch. dép. de Loire-Atlantique; C 429; C 447; C 461-462; C 506; C 524-525; Arch. Nat., KK 1102; H<sup>1</sup> 265-269; 274; 276-280; 519. La Chambre des Comptes n'apparaît qu'en tout début de période lorsque les réparations de la communauté étaient encore réalisées « sous le bon plaisir de nos seigneurs de la Chambre des Comptes » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f<sup>o</sup> 23 et 44, 31 août 1724 et 2 oct. 1725). Dès 1726, la mention de la Chambre est remplacée par celle de l'intendant. L'orthographe parfois fantaisiste du xviii<sup>e</sup> siècle a été modernisée pour faciliter la lecture, sans porter atteinte au sens ou au style.

8. WEIDENFELD Katia, *Histoire du droit administratif*, Paris, 2010, p. 286.

tion, plus ou moins assimilable à la régie<sup>9</sup>. En certains endroits, comme à Amiens ou à Rennes, les termes *régie* et *économie* se côtoient et semblent utilisés indifféremment<sup>10</sup>. À Châteaubriant, seule l'expression *travail par économie* est connue et utilisée et le procédé est différent de la régie à proprement parler. De même, les états de Bretagne distinguent expressément régie et économie, comme l'atteste le *Traité de l'administration de la Commission intermédiaire* des États, écrit en 1782 par son secrétaire Chardel. Malheureusement, cette différence n'est pas clairement définie<sup>11</sup>. Les dictionnaires et traités du XVIII<sup>e</sup> siècle insistent surtout sur l'absence d'un entrepreneur professionnel. Les travaux seraient réalisés par économie non seulement lorsque l'administration a décidé de les effectuer elle-même en ne recourant pas à l'adjudication<sup>12</sup> mais également lorsqu'elle a évincé l'adjudicataire pour faute, préfigurant ainsi la future mise en régie<sup>13</sup>. L'historiographie a quant à elle proposé de multiples définitions du travail par économie, souvent différentes, parfois contradictoires<sup>14</sup>. La diversité

9. Pour exemple, un imprimé administratif des États de Bourgogne présente sous forme de tableau la liste des travaux à prix d'argent non encore payés, prévoyant que « dans la seconde colonne, au-dessous des noms des Adjudicataires, on mettra entre parenthèse, s'ils le sont sur enchère, ou sur soumissions; et quand il n'y aura point d'Adjudicataires, on mettra entre parenthèse, *par économie* » (*Délibération de messieurs des élus généraux des États de Bourgogne, qui ordonne qu'il sera rédigé, chaque année, dans le Bureau des Chemins, Ponts et Chaussées de la Province, quatre états ou tableaux [...]*, Dijon 1785).

10. CONDETTE-MARCANT, Anne-Sophie, *Bâtir une généralité. Le droit des travaux publics dans la généralité d'Amiens au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris 2001, p. 277.

11. En 1746, la Commission intermédiaire fut « chargée d'en faire la régie [...] ce n'était point une régie proprement dite [...] la Commission chargeait ses correspondants d'y pourvoir par Économie » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 461, f<sup>o</sup> 675).

12. Ainsi, d'après le théoricien Antoine Quatremère de Quincy, « Construire avec économie, c'est porter cette épargne [de moyens, d'agens, de matériaux, d'embellissements] dans la construction. Les travaux divers, et les nombreuses parties que comporte l'art de bâtir, l'ont presque toujours réduit à dépendre de ce qu'on appelle l'entreprise. L'entrepreneur est un homme qui fait commerce de tout ce qui entre dans la construction [...] il est des cas où l'on peut se passer de l'entrepreneur; alors on fait le bénéfice qu'il eut fait et cela s'appelle faire par économie. Cette méthode exige, si c'est un particulier qui bâtit, qu'il ait les connoissances spéciales de la chose, si c'est le gouvernement, que des surveillants zélés, éclairés et désintéressés soient à la tête des travaux » (QUATREMÈRE DE QUINCY Antoine, *Encyclopédie méthodique. Architecture*, t. II, Paris 1801, p. 269).

13. L'ingénieur Nicolas de Fer de la Nouerre narre qu'il a « vu souvent arriver que l'entrepreneur dont on avoit fait choix pour lui remettre l'adjudication d'un pont, ne méritoit point, par sa négligence, la confiance qui lui avoit été donnée. Tous les ouvrages étoient alors conduits par économie; on tenoit un compte exact de toutes les dépenses, et on lui en payoit le dixième comme s'il eut suivi lui-même son marché » (DE FER DE LA NOUERRE Nicolas, *La science des canaux navigables, ou théorie générale de leur construction*, t. II, Paris 1786, p. 275).

14. Pour VÉRIN Hélène, « évaluation des avantages du recours à l'entreprise dans les grands travaux de l'État, XVIII<sup>e</sup> siècle », *Politiques et management public*, mars 1989, p. 57-78, il s'agit d'une régie dans laquelle les ouvriers sont pour la plupart payés à la journée. Pour BODINEAU Pierre, *L'urbanisme dans la Bourgogne des Lumières*, Dijon 1986, p. 242-243, le *travail par économie* est assimilable au marché de gré à gré, interprétation réfutée par CONDETTE-MARCANT Anne-Sophie, *op. cit.*, p. 275 n. 4, pour qui il s'agit d'une régie suscep-

des résultats de recherche résulte probablement du fait que l'expression *travail par économie* peut faire l'objet de deux lectures différentes. Dans une optique large, l'expression n'est pas juridique et signifie simplement que les ouvrages doivent être réalisés en dépensant le moins possible. Pour cela, il convient de respecter certaines règles d'économie qui ne sont pas strictement énumérées et sont donc susceptibles de variations selon les aires géographiques, les institutions ou les ouvrages à réaliser. L'échevin d'une petite ville pauvre n'appréhendait pas la notion d'économie comme un commissaire des États. De même, l'économie n'était pas envisagée de manière similaire selon qu'on réparait un puits ou qu'on construisait un canal. Néanmoins, certains principes logiques apparaissent de façon récurrente, comme le contrôle de l'avancée des ouvrages ou l'absence d'un entrepreneur professionnel. Aussi, dans un espace donné, le *travail par économie* se confond avec une procédure normative composée des règles d'économie adoptées usuellement par l'espace en question. Il acquiert ainsi une définition plus proprement juridique et sa lecture est plus étroite. Cette double lecture permet d'expliquer la polysémie du *travail par économie* corrélée avec sa stabilité sémantique pour un espace donné. Quoi qu'il en soit, l'absence de définition officielle et de réglementation faisait du travail par économie un procédé très souple de réalisation des travaux publics, contrairement à l'adjudication. Aussi, les autorités locales l'utilisèrent comme un instrument d'autonomie.

Libertés locales et travaux publics sont deux matières qu'il est difficile de disjoindre dans la Bretagne du XVIII<sup>e</sup> siècle. Les états de Bretagne employèrent le travail par économie dans l'unique but d'évincer l'intendant des décisions portant sur les grands chemins bretons. Ils avaient en effet été dépouillés progressivement de toute compétence sur les grands chemins pendant le règne autoritaire de Louis XIV. Les adjudications avaient été placées par un arrêt du Conseil de 1701 entre les mains du gouverneur ou de l'intendant. Les commissaires des États n'avaient plus de pouvoir décisionnel et n'avaient conservé que le droit d'assister à la procédure d'adjudication, d'examiner les comptes et de procéder à la visite des ouvrages. À la mort de Louis XIV, les États travaillèrent à récupérer leurs pouvoirs sur les grands chemins. En 1726, ils créèrent une Commission intermédiaire autorisée entre autres à assister aux adjudications, sans voix délibérative. Cette commission parvint à augmenter peu à peu ses attribu-

---

tible d'être exécutée soit à la journée et à la tâche, soit par forfait. Pour GLINEUR Cédric, *Genèse d'un droit administratif sous le règne de Louis XV. Les pratiques de l'intendant dans les provinces du Nord (1726-1754)*, Orléans 2005, p. 342, il s'agit d'une des trois « procédures de formation des contrats » – avec le marché de gré à gré et l'adjudication – dans laquelle « l'intendant se contentait de désigner unilatéralement l'entrepreneur chargé de réaliser les travaux ou autorisait l'administration requérante à y recourir ». GUILLON-GUÉPIN Armelle, *De l'administration des anciennes villes de commune du Poitou au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Poitiers 2007, p. 711 et s., mentionne l'existence de deux procédures, les *travaux par économie* et les *travaux par ménagement*, la première seulement semblant se réaliser suite à un devis. Les critères du choix seraient « flous et la définition des deux procédures ne l'est pas moins » ; l'auteur n'en propose d'ailleurs pas.

tions, empiétant de diverses manières sur les compétences de l'intendant<sup>15</sup>. En particulier, comme l'arrêt du Conseil de 1701 ne visait que les travaux par adjudication, les États et la commission développèrent le recours à l'économie. Dès 1732, ils s'opposèrent à l'approbation d'une dépense de plus de 5 000 livres au prétexte que les travaux qu'elle concernait avaient été exécutés par économie et non par adjudication<sup>16</sup>. Le 16 mars 1734, ils parvinrent à soutirer une ordonnance à l'intendant des Gallois de La Tour (dont son successeur dira qu'il n'avait « plus d'autres fonctions<sup>17</sup> ») qui résiliait toutes les adjudications en cours et ordonnait que les travaux soient faits par économie, au prétexte que les adjudicataires s'entendaient pour réaliser les travaux à prix exorbitants. En 1735, le nouvel intendant, Pontcarré de Viarmes s'indigna des réelles ambitions de la Commission qui « n'est journelement occupée, non pas au bien de la chose, mais de détruire le peu de fonctions qui restent à l'Intendant de la Province<sup>18</sup> ». En 1736, l'un des membres les plus influents des états, l'évêque de Rennes Guérapin de Vauréal, s'opposa à l'enregistrement de diverses ordonnances du Conseil portant sur la matière de l'adjudication : elles auraient été inutiles puisque « on ne fait plus d'adjudications, nous faisons les chemins par économie<sup>19</sup> ». À la fin du siècle, les états avaient retrouvé leur compétence sur tous les grands chemins de Bretagne. Alors, le travail par économie ne fut plus utilisé que pour les travaux de peu d'importance<sup>20</sup>.

15. FRÉVILLE Henri, *L'intendance de Bretagne, 1689-1790*, t. I, Rennes, 1953, p. 99, 287-288; RÉBILLON Armand, *Les États de Bretagne de 1661 à 1789*, Rennes, 1932, p. 751 et s.; LETACONNOUX Joseph, « Les Grands Chemins de Bretagne : essai sur la résistance provinciale à la centralisation administrative », *Revue du XVIII<sup>e</sup> siècle*, 1917, p. 220-234.

16. RÉBILLON Armand, *Les États*, op. cit., p. 282.

17. Arch. Nat., H<sup>1</sup> 279, n<sup>o</sup> 124, 31 nov. 1736.

18. « La Commission prend aujourd'hui le train de faire faire autant qu'elle le peut par économie les réparations et les constructions des ponts, qui devoient se faire par adjudication; qu'elle ne me consulte seulement pas, qu'elle donne des ordres aux Ingénieurs qui les exécutent sans me demander les miens : enfin je ne suis instruit des choses que quand la Commission m'envoie ses avis pour avoir de l'argent, et pour ordonner les corvées. Je vois le but qu'elle a, qui est de m'ôter entièrement toute la connoissance des edifices et chemins publics, et c'est parce que je le vois que je ne signeray plus d'ordonnance sur l'avis de la Commission, soit que les ouvrages soient faits par adjudication ou par économie » (Arch. Nat., H<sup>1</sup> 519, n<sup>o</sup> 54, 22 juin 1735).

19. « On ne fait plus d'adjudications, nous faisons les chemins par économie, depuis que je suis icy parce que j'ay reconnu que les adjudications estoient ruineuses pour la province, et la preuve en est que de grands fonds sont consommés et qu'il n'y a rien de fait que ce que nous avons fait depuis trois ans. J'ajoute que depuis que nous avons établi l'économie, il a encore eu quelques adjudications particulières pour quelques ponts grands et petits, et qu'elles ont toujours été faites à l'intendance, mesme quand il n'y avoit que le subdélégué » (Arch. Nat., H<sup>1</sup> 279, n<sup>o</sup> 168, 30 nov. 1736).

20. D'après le *Traité de l'administration de la Commission intermédiaire* (1782), « il est dans les principes de l'administration des États que tous les ouvrages soient mis en adjudication au rabais, on n'emploie la voye de l'Economie que pour des ouvrages qui exigent de la célérité, qui sont de peu de conséquence, et pour lesquels on trouveroit difficilement des Entrepreneurs » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 462, f<sup>o</sup> 842-843). En 1783, les États ont approuvé « que les Ingénieurs fassent exécuter par économie les réparations

À Châteaubriant, le travail par économie fut également employé comme un instrument d'autonomie. Ainsi, en 1761, par peur de perdre le contrôle de travaux publics, la communauté assura à l'intendant « que par économie, on feroit deux fois plus pour le moins de besogne, et beaucoup mieux que par adjudication<sup>21</sup> ». Mais ces revendications étaient exceptionnelles et, généralement, la communauté demandait à l'intendant le droit de réaliser les travaux indifféremment « par économie ou par adjudication<sup>22</sup> ». Dans la pratique, le corps municipal castelbriantais était en effet parvenu à contrôler tant le travail par économie que l'adjudication en raison d'une tutelle de l'intendant finalement peu contraignante.

### Le travail par économie

Très courant, le travail par économie existe dès le début de notre période d'étude, même si l'expression n'est pas encore employée. Il est alors désigné par une périphrase précisant que la communauté n'utilisera pas la procédure d'adjudication. Pour exemple, un abreuvoir est réparé en 1724 par les soins du miseur « sans faire bannir à qui pour moins attendu la modicité de ladite réparation<sup>23</sup> ». L'expression apparaît dans les années 1742-1743 avec les mots *œconomie* ou *économat*<sup>24</sup>. Ces termes sont parfois couplés à d'autres mots appréciatifs de la méthode de travail (« par ménagement et œconomie », « par économie et diligence<sup>25</sup> ») et qui soulignent la bivalence du travail par économie, entre procédure juridique et simple manière d'œuvrer.

À Châteaubriant, construire par économie signifie que les travaux seront menés par les soins d'un membre du corps de ville commissionné par la communauté pour ce faire. La procédure suivie est stable durant tout le XVIII<sup>e</sup> siècle. Elle débute par une délibération de la communauté décidant de ce mode d'exécution, en suivant parfois les recommandations de l'ouvrier

---

célères qui n'excéderont pas trente à quarante livres » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 462, f° 750).

21. « [J]e suis très persuadé que les adjudicataires ne se serviroient point des meilleurs ouvriers que les notres, et qu'ils gagneroit sur eux exorbitamment : il est d'ailleurs presque impossible que, dans le cours du travail, il ne se trouve quelques changements à faire, et nous avons icy un homme au fait, et qui se contenterait de 20 sols par jour : il y auroit mesme charité à lui procurer le moyen de gagner sa vie » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 10 juin 1761).

22. « [E]t ce par adjudication ou par économie » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 147, 1<sup>er</sup> avril 1761); « [L]a communauté avoit pris une délibération pour vous supplier, monseigneur, de lui permettre de faire faire lesdits ouvrages par économie ou adjudication » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 147, 26 nov. 1780).

23. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 23, 31 août 1724. Voir également BB 5, f° 70 v°, 31 août 1727; f° 77, 5 juin 1728.

24. Le mot *économat* disparaît rapidement au profit de *économie* (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 6, 3<sup>e</sup> vol., f° 26, 17 avril 1742; f° 43, 25 juin 1743).

25. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f° 37 v°, 29 juil. 1755; 3<sup>e</sup> vol., f° 41 v°, 5 juin 1759.



qui a réalisé le devis au préalable<sup>26</sup>. Le corps de ville opte pour l'économie dans les cas usuels pour ce mode d'exécution, c'est-à-dire lorsque les travaux sont modiques ou urgents<sup>27</sup>. Mais il demande et obtient aussi l'économie pour des travaux qui en raison de leur ampleur auraient dû être réalisés par adjudication<sup>28</sup>. Une fois l'autorisation obtenue, la communauté nomme un ou plusieurs de ses membres pour veiller aux travaux, souvent le maire et le syndic, qu'elle nomme « commissaires<sup>29</sup> ». Le travail par économie peut être réalisé sans qu'aucun marché ne soit passé, le commissaire payant des ouvriers à la journée ou à la tâche<sup>30</sup>. Lorsque les travaux l'exigent, le commissaire est autorisé par la communauté à contracter. Une grande liberté lui est laissée pour décider de la meilleure procédure à suivre<sup>31</sup>. Si le commissaire requiert l'approbation de la communauté en demandant que les marchés qu'il a passés soient acceptés ou « répudiés », cette sollicitation intervient parfois après la passation du marché, voire à la fin des travaux<sup>32</sup>. La communauté approuve parfois dès le jour de la nomination des commissaires « tous les marchés qu'ils feront pour cet effet s'ils jugent à propos d'en faire<sup>33</sup> ».

Le commissaire avance l'argent nécessaire au paiement des travaux et des matériaux. Si les frais sont élevés, la communauté peut décider que les « marchés vaudront par deux ou par trois de ces messieurs si leurs commodités ne permettent pas d'y parler tous à la fois<sup>34</sup> ». Plus rarement, les commissaires se font délivrer une avance<sup>35</sup>.

26. Pour le maçon Simon du Pont, les réparations aux parapets « ne doivent se faire qu'à la journée et par économie » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 41 v<sup>o</sup>, 5 juin 1759).

27. « [P]ermettre de la faire faire par économie incessamment attendu le danger qu'il y a à laisser un trou dans le milieu [du pont] » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 8, f<sup>o</sup> 51 v<sup>o</sup>, 30 juin 1761); « [O]uvrages indispensables et d'ailleurs peu dispendieux, étant surtout faits par économie » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 10, f<sup>o</sup> 17 v<sup>o</sup>, 20 juin 1780).

28. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 6, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 26, 17 avril 1742, 5000 l.; BB 7, f<sup>o</sup> 5 v<sup>o</sup>, 21 déc. 1747, 5000 l.; 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 37 v<sup>o</sup>, 29 juil. 1755, 646 l. 9 d.; BB 11, f<sup>o</sup> 20 v<sup>o</sup>, 24 mai 1783, 1200 l.; Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 13 avril 1756, 10842 l. 72 s.; 11 sept. et 23 nov. 1785, 3000 l.

29. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 37 v<sup>o</sup>, 29 juil. 1755; BB 9, f<sup>o</sup> 31 v<sup>o</sup>, 30 mars 1770.

30. « Le syndic [...] demeure autorisé à prendre des journaliers » pour refaire le pavé (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 22, 3 avril 1758).

31. « [F]eront faire par économie à la journée ou autrement comme ils le jugeront à propos » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juil. 1755); les maire et syndic « feront les marchés aux meilleures conditions possibles et par préférence avec les pauvres de la ville » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 28 nov. 1785).

32. Joseph Brossais passe un marché avec un tireur de pierre, dont la communauté ne connaît pas le nom puisqu'elle le laisse en blanc dans la délibération, et demande à ce qu'il soit accepté, même s'il a déjà payé les ouvriers (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f<sup>o</sup> 70 v<sup>o</sup>, 31 août 1727). Pour la construction d'un escalier, le maire passe un marché avec un perreyeur « pour le tout, et rendit compte à la communauté laquelle approuve le marché » (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, f<sup>o</sup> 5, 21 déc. 1747).

33. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juil. 1755.

34. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juil. 1755.

35. En 1758, le syndic demande et obtient que la communauté « lui fasse délivrer quelque argent pour frayer aux dépenses des ouvrages » (Arch. mun. de Châteaubriant,

À l'issue des travaux, la réception de l'ouvrage n'est pas obligatoire : la communauté affirme expressément en 1770 qu'elle « ne croyait pas qu'il fut besoin de renable ny de réception d'un ouvrage fait par économie<sup>36</sup> ». Le commissaire rend son mémoire de dépenses et celles-ci peuvent excéder le montant initial envisagé. En 1747, le maire s'était engagé à faire réparer un escalier pour 60 livres, mais comme l'édifice était devenu « le plus beau et le plus solide du pais », son mémoire s'éleva finalement à plus de 114 livres<sup>37</sup>. Le miseur rembourse le commissaire, sur présentation de son « mandement », de son mémoire et des pièces justificatives<sup>38</sup>.

La procédure castelbriantaise du travail par économie est modelée et fondée sur la confiance réciproque des membres du corps de ville. Le *Traité de l'administration de la Commission intermédiaire* à l'entrée « ouvrage par économie » évoque cette condition préalable : « La Commission charge [...] quelqu'un de confiance de diriger cette économie (qu'elle a auparavant proposée à M. l'Intendant), celui qui en prend le soin tient un état exact de la dépense<sup>39</sup>. »

Cette confiance fondatrice de la procédure n'est accordée qu'aux membres de la communauté. Lorsque par un concours de circonstances, un ingénieur des Ponts et Chaussées, Gilles André, se trouve chargé de veiller aux ouvrages conduits par économie, la communauté s'insurge du fait qu'il respecte la procédure traditionnelle. Elle se plaint que l'ingénieur paie les ouvriers « de ses deniers » et qu'il a omis de « luy en donner aucune connoissance non plus qu'au miseur ». Elle estime qu'il n'est « pas juste que le sieur André dispose à sa volonté des deniers de la communauté ». D'après elle, l'ingénieur ne devrait pas payer les ouvriers mais leur fournir des certificats qui leur permettraient ensuite d'obtenir leur salaire par le miseur<sup>40</sup>.

---

BB 7, 3<sup>e</sup> vol., f° 24, 11 mai 1758) ; en 1788, le commissaire se fit délivrer une avance de 1200 livres (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 12, 3<sup>e</sup> vol., f° 11, 28 sept. 1788).

36. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 8, 2<sup>e</sup> vol., f° 34 v°, 4 juin 1770. Pour une exception : Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 1<sup>er</sup> vol., f° 3 v°, 17 oct. 1747 (réception d'un ouvrage réalisé par les soins du maire).

37. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 1<sup>er</sup> vol., 21 déc. 1747. De même, les travaux par économie pour la réparation du pavé de la banlieue de Béré et de parapets ne devaient pas excéder 300 livres, mais les mémoires des commissaires montèrent à 313 livres (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 8, 2<sup>e</sup> vol., f° 31v, 30 mars 1770 ; f° 45, 21 juil. 1771). Voir également : Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 144, n° 65, 1769, 30 l. ; C 146, 7 juin 1769, 45 l. ; C 145, 19 fév. 1786, 2400 l.

38. Ainsi, en 1755, le maire et le syndic qui avaient « fait les avances convenables tant pour l'achat des matériaux convenables pour ledit ouvrage que pour le payement des ouvriers », demandèrent « qu'il plaise à la communauté d'en ordonner le remboursement » après avoir présenté leur état signé (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f° 37 v°, 29 juil. 1755). Voir également Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 23, 31 août 1724 ; f° 70 v°, 31 août 1727 ; BB 7, 1<sup>er</sup> vol., 21 déc. 1747 ; 2<sup>e</sup> vol., f° 36, 26 mai 1755 ; BB 8, 2<sup>e</sup> vol., f° 3, 9 juil. 1761 ; 2<sup>e</sup> vol., f° 38, 23 sept. 1770 ; f° 45, 21 juil. 1771.

39. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 462, f° 842-843.

40. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 6, 3<sup>e</sup> vol., f° 28 v°, 23 mai 1742 ; f° 33 v°, 24 juil. 1774.

Le travail par économie castelbriantais exige beaucoup des magistrats urbains, en temps et en argent. Ceux-ci le conçoivent comme un sacerdoce lié à l'honneur de leur fonction. Ainsi, si on les injurie, immédiatement ils s'insurgent et « demande[nt] réparation, pour servir d'exemple, que si des gens d'honneur dévoués par choix au bien public n'ont pas satisfaction lorsqu'on les insulte gratuitement, personne ne voudra se charger de veiller aux travaux publics<sup>41</sup> ».

Manifestation de l'administration municipale traditionnelle, le travail par économie perd sa spécificité dans les villes plus grandes dans laquelle la vie municipale s'est bureaucratisée, comme Amiens ou Rennes, ce qui explique sa synonymie avec la régie.

### Les adjudications au rabais

Si la distinction entre *adjudication au rabais* et simple *soumission* est clairement présente dans l'esprit des textes, les termes ne sont toujours pas fixés à la fin du siècle. Par le terme adjudication, les Castelbriantais qualifient aussi bien les *adjudications au rabais* que les simples *soumissions approuvées*, similaires à nos marchés de gré à gré actuels et se caractérisant donc par la liberté laissée à l'administration dans le choix de son cocontractant. Cette acception élargie du mot adjudication coexiste avec une utilisation plus restreinte du terme, limitée aux adjudications au rabais, qui est celle que nous emploierons ici<sup>42</sup>. Dans l'adjudication, la communauté perd théoriquement son contrôle sur le choix de l'entrepreneur. Certaines villes se plaignaient de cet aléa et tentaient d'éviter d'avoir à recourir aux adjudications<sup>43</sup>. À Châteaubriant en revanche, la pratique municipale et certaines contraintes financières ont réduit la différence théorique existant entre *adjudication au rabais* et *soumission* en supprimant l'aléa portant sur la personne de l'adjudicateur. L'adjudication au rabais castelbriantaise est donc un marché *intuitu personae*.

Au début de notre période d'étude, la communauté contrôle le choix du futur adjudicataire par le biais des conditions ajoutées au rabais. Le prix des travaux n'est en effet pas la seule variable des enchères car l'autorité publique précise certaines conditions du marché lors de l'adjudication. Or,

41. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 8, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 48, 11 oct. 1771.

42. En 1788, la Communauté accepte les « soumissions » d'un « entrepreneur » pour l'empiérement de la banlieue de Béré. Il n'y a pas eu d'enchères publiques, il s'agit d'une soumission approuvée, mais cet « entrepreneur » est par la suite qualifié d'*adjudicataire* (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 12, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 11 et 23, 28 sept. 1788 et 13 fév. 1789). L'*adjudication au rabais* (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f<sup>o</sup> 90 v<sup>o</sup>, 15 fév. 1730) peut aussi être qualifiée de « bail à qui moindre prix voudra entreprendre » (f<sup>o</sup> 91, 29 mars 1730), « adjudication au rabais à éteinte de chandelle » (f<sup>o</sup> 96, 27 sept. 1730); « ceux qui à moindre prix » (BB 6, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 37, 28 fév. 1743); « adjudication à qui pour moins voudra entretenir » (BB 7, f<sup>o</sup> 7, 21 déc. 1747). Quant à l'expression *soumission approuvée*, elle reste rare (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 147, 23 août 1776) et on trouve plus généralement celle de *soumission*.

43. CONDETTE-MARCANT Anne-Sophie, *op. cit.*, p. 275.

toutes ces conditions portées dans les bannies sont susceptibles de modifications car les candidats sont admis à rejeter expressément certaines d'entre elles lors des rabais. En 1730, une adjudication pour des travaux sur des pavés et un pont imposait les conditions suivantes : le respect de certaines modalités de travail (portant sur la qualité des matériaux notamment), la garantie de l'ouvrage durant trois ans, deux procès-verbaux de visite et réception, la caution, la fourniture des matériaux, le paiement de tous les frais, dont ceux des bannies et rebannies et ceux des procès-verbaux de visite et de réception. De nombreux candidats refusèrent de s'engager à payer tous les frais et l'adjudicataire choisi n'y fut finalement pas tenu<sup>44</sup>. Ces conditions sont aussi considérées comme étant réciproques, le candidat lors de son rabais ajoutant les siennes. C'est un véritable dialogue qui se crée ainsi entre la communauté et les candidats et le contrat final résulte de la rencontre des volontés des parties.

Un exemple est fourni par l'adjudication en 1726 des réparations à l'escalier de la Cocquerie, à la Motte et au pont de la porte Neuve. Lors de la première adjudication, un certain Joseph Brossais proposa la somme la plus faible (350 livres) à la condition de pouvoir « faire clore les deux bouts de la motte comme elle étoit anciennement quitte de frais et bail<sup>45</sup> ». Sa proposition n'ayant pas été retenue, une seconde adjudication fut organisée mais échoua faute de candidats, seul Brossais s'étant présenté et étant resté sur ses positions. Lors de la troisième adjudication, la ville ajouta à ses conditions celles de Brossais (« et meme aux conditions proposées par maitre Joseph Brossais »). Parmi les candidats présents, Brossais persista dans son enchère et ajouta de nouvelles conditions (« à condition qu'il luy sera délivré par le miseur la moitié du prix de l'adjudication et le restant après l'ouvrage fini et venir à la première réquisition s'il est vallable »). Un certain Pierre Dermaillé proposa 380 livres « aux mêmes conditions dudit sieur Brossais et qu'il aura la liberté d'employer chesne et chasteigner pourvu qu'il soit bon ». Mathurin Herné mit à 270 livres « les réparations de la motte ostée », avant de proposer à 240 livres « quitte de frais ». Les autres candidats descendant à 195 livres, Mathurin Herné maintint son offre mais « aux conditions de rétablir la motte comme il a été cy devant expliqué par monsieur Brossais », mise et conditions qui lui permirent de remporter l'adjudication<sup>46</sup>.

Cette pratique des conditions ajoutées au rabais est d'usage jusqu'en 1735. On la retrouve en 1738<sup>47</sup> mais elle s'est raréfiée, les candidats se contentant désormais d'agréer aux conditions énoncées par la communauté. À partir de 1751, les candidats n'évoquent plus les conditions et annoncent seulement leurs mises.

44. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 96, 27 sept. 1730.

45. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 50 v°, 30 janv. 1726.

46. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 51 v°, 13 fév. 1726.

47. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 91-91 v°, 29 mars 1730; BB 6, 1<sup>er</sup> vol., f° 33, 17 août 1735; BB 6, 2<sup>e</sup> vol., f° 18, 24 juil. 1738.

Le marché n'en reste pas moins *intuitu personae* pour des raisons financières. Très peu de candidats en effet acceptaient d'avancer les sommes pour les travaux, l'opération étant estimée trop dangereuse en raison de la pauvreté de la ville. Seul un entrepreneur entretenant des relations privilégiées de confiance avec le corps municipal pouvait accepter de s'engager à ces conditions : ce fut Jean Dousset, qui fut l'adjudicataire de la plupart des travaux publics castelbriantais durant la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle. Il remporta une première adjudication en 1761. Pourtant, dès février 1760, l'intendant avait fait savoir à la communauté que, pour les travaux à effectuer par adjudication, « les nommés Jean Dousset et Eon choisis par la communauté pour entreprendre les ouvrages dont il s'agit n'ont ny assez d'intelligence, ny assez de facultez pour y suffire<sup>48</sup> ». En dépit de cette opposition, Jean Dousset resta le candidat officiel de la ville, qui lui accorda son appui. En juillet 1761, un certain Viret envoya au subdélégué général Vedier un homme muni d'une lettre de demande d'audience, probablement Dousset, dans laquelle il présente le porteur de la missive comme « bon paveur, et en soit honeste homme », habitant à Châteaubriant, qui désire avoir l'adjudication des pavés<sup>49</sup>. Une autre lettre est envoyée en faveur de Dousset par Le Prestre, marquis de Châteaugiron, apparemment intime de Vedier<sup>50</sup>, et une autre encore par le maire affirmant à l'intendant qu'il n'a vu aucun entrepreneur et que celui qu'il lui présente « est bon ouvrier et bon citoyen, je ne puis me dispenser de vous supplier, monsieur, de l'admettre a concourir à l'adjudication, en satisfaisant aux conditions et cautionnement requis, il paraitroit plus naturel que la ville donna du pain à manger à ses enfants qu'à l'étranger<sup>51</sup> ».

Jean Dousset étant finalement admis à candidater, la procédure de l'adjudication se déroule dans les règles de l'art : les publications sont faites et certifiées, elle est présidée par le subdélégué général, se déroule à Rennes dans les bureaux de l'intendance et le choix de l'adjudicataire se fait du « consentement » du commissaire de la ville. Parmi les quatre candidats, c'est Jean Dousset qui l'emporte, en grande partie parce qu'il a promis à la communauté de lui procurer des avances.

La relation privilégiée entre la ville et cet entrepreneur permet d'expliquer la place prépondérante qu'il conserve dans les travaux communaux

48. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 24 sept. 1760 et 7 juin 1761.

49. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 1<sup>er</sup> juil. 1761.

50. « Maistre [Jean Dousset, dit] La Roche originaire de Châteaubriant, paveur de profession, m'a prié de vous demander vostre protection : comme il a pavé tous le pays icy, et que nous en sommes tous contents, je ne sauroit luy refuser auprès de vous Monsieur ce témoignage de justice et de vérité; et comme je tache de ne le donner jamais légèrement et qu'avec connoissance, je suis obligé de prévenir l'objection, et de dire que j'ay vu par mes yeux, qu'il y a des trous dans ses ouvrages, mais en mesme temps mes habitants et moy sommes forcés d'avouër, que c'est la faulte des mauvais matériaux qu'on luy aourny, le pays n'en produisant pas d'autres; si vous avez la bonté de luy donner audience, il vous expliquera » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 16 juil. 1761).

51. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 15 juil. 1761.

jusqu'à la Révolution. Lorsqu'un nouveau devis est réalisé le 9 mai 1776, c'est tout naturellement que Jean Dousset commence les ouvrages, bien qu'aucun marché n'ait été conclu, et c'est tout aussi naturellement que le corps de ville le laisse faire. L'ingénieur en fait le reproche à la communauté, tout en admettant que l'erreur n'est que de droit : la latitude d'action de celle-ci est en réalité illusoire, puisqu'elle n'a pas d'argent et que « Dousset s'oblige à faire les avances et que vraisemblablement aucun adjudicateur ne voudrait s'assujétir à une pareille condition<sup>52</sup> ». Le 15 janvier 1781, Jean Dousset remporte une fois encore une adjudication.

À l'extrême fin de notre période, les adjudications au rabais ne font même plus mine de respecter la procédure. En 1786, le maire demande la permission de réaliser l'enchère à Châteaubriant plutôt qu'à Rennes, sous le prétexte d'augmenter le nombre des concurrents. L'adjudication se déroule en l'absence du subdélégué qui n'a été prévenu que la veille. Elle n'aboutit pas, la communauté estimant que les candidats se sont accordés pour ne pas descendre sous une certaine mise, et elle demande alors à l'intendant la permission de passer à l'économie. Il le lui accorde, se contentant de la rabrouer assez mollement sur le non-respect de la procédure : « Je vous observe au surplus que ce n'est point à la communauté mais à mon subdélégué à fixer les jours et heures des adjudications auxquelles je le charge de procéder, je trouve seulement convenable qu'il fasse cette fixation de concert avec la ville ou la personne du maire<sup>53</sup>. »

L'évolution se confirme en 1788 : pour une adjudication des boues, la communauté affirme que la procédure est nulle car le subdélégué ne l'a pas consultée et qu'elle n'a été que spectatrice. Selon la version du subdélégué, la communauté ne l'a pas attendu pour commencer la procédure et a mis de l'humeur lorsqu'il a pris le titre de président « comme le voulait l'usage », alors que la communauté voulait en gratifier le maire. L'intendant prend la défense de son subdélégué, mais ne rappelle pas le droit. Il se contente d'annoncer que l'adjudication est valable et qu'il faut désormais éviter les humeurs « pour le bien de l'administration<sup>54</sup> ». La tutelle de l'intendant sur la communauté castelbriantaise, quoiqu'indéniable, est en effet peu contraignante.

---

52. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 147, 7 sept. 1776. D'après l'ingénieur, « Le sieur Dousset a eu le plus grand tort de travailler aux ouvrages mentionnés au devis [...] avant d'y être autorisé soit par une adjudication ou une soumission approuvée [...]. S'il y avait eu une adjudication peut-être eut elle été au dessus de mon estimation, peut-être aussi au dessus, mais dans l'un ou l'autre cas il eut fallu paier l'entrepreneur et la Communauté n'a pas d'argent. Dousset propose par la soumission de faire les avances de l'ouvrage et d'attendre pour son remboursement la rentrée des fonds dans la caisse de la communauté, il serait après juste que les profits fussent un peu plus considérables et qu'il retrouvât l'intérêt de son argent. Cette considération pourrait porter à approuver la soumission, quoiqu'il ne se soit pas en règle en travaillant avant d'y être autorisé » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 23 août 1776).

53. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 17 sept. 1786.

54. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 148, 19 mars et 20 avril 1788 (lettres du subdélégué Louard), 28 mars 1788 et un brouillon non daté (lettres de l'intendant).

## La tutelle de l'intendant

L'intendant s'oppose rarement aux décisions prises par le corps de ville, même lorsque celles-ci sont difficilement réalisables. En 1758, il accorda ainsi l'économie pour des travaux qui pourtant s'élevaient à plus de 10 000 livres, « le peu de fonds dont la communauté peut disposer ne permettant pas d'entreprendre tous ces ouvrages à la fois ni d'en faire une adjudication<sup>55</sup> ». Il n'appose un relatif veto que lorsque les demandes sont trop déraisonnables. Ainsi, en 1760, pour les mêmes travaux dont l'estimation était passée à 40 000 livres, malgré des caisses municipales vides et une situation financière si désespérée que l'intendant hésita à permettre les travaux, il refusa l'économie mais permit l'adjudication<sup>56</sup>.

Sa tutelle n'empêchait donc pas les villes de multiplier les projets dispendieux, comme le révèlent les rapports amers et désabusés des ingénieurs à la fin du siècle, tel celui de l'ingénieur Even en 1783 : « [...] et il y a apparence que ces ouvrages ne seront pas plus exécutés cette année qu'ils l'ont été les années précédentes, par défaut de moyen. Il est en effet bien extraordinaire qu'une communauté qui après plusieurs années d'économie se trouve dans le cas de dépenser au plus 3 000 livres veuille avoir pour 23 000 à 30 000 livres de projets [...]. Il en est de même de la communauté de Vitré, je lui ai remis en 1780 des projets qu'elle me demandait depuis longtemps et qui n'ont été exécutés qu'en 1782. J'en ai remis de nouveaux l'hiver dernier au maire pour la banlieue de Fougères [...] et qui ne seront purement pas sitôt exécutés parce qu'ils ne sont pas en l'état de le faire, et cependant ils demandent de nouveaux projets<sup>57</sup> ».

Entre l'intendant et la communauté, l'ingénieur joue un rôle qui, s'il est essentiel, est aussi source de confusion et contribue à affaiblir la tutelle de l'intendant. L'ingénieur doit conseiller l'intendant sur les points techniques. Mais il connaît mieux les usages et, dépêché sur place, est meilleur juge de la situation et se montre plus ferme dans ses décisions<sup>58</sup>. Dans la pratique, l'intendant n'a guère d'autre choix que de suivre ses opinions. La tutelle du

55. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 30 mars 1758.

56. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 24 sept. 1760.

57. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 7 mars 1783.

58. L'ingénieur Forestier examine les mémoires de dépenses de la communauté et il « trouve que les prix y référés sont les plus bas de tous ceux qui sont usités pratiqués dans cette ville, pourquoi nous estimons sous le bon plaisir de monseigneur l'intendant Lebrét que le mémoire peut être alloué » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 11 mars 1760). Entre 1755 et 1757, la communauté tente d'obtenir l'autorisation d'employer les corvoyeurs de la paroisse de Saint-Jean de Béré aux routes municipales, si besoin en les déchargeant des travaux des grands chemins (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 2<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 46, 24 déc. 1755; Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 2 janv. 1756, 9 et 13 mai 1756, 8 juil. 1757). L'intendant avait donné une réponse peu ferme (« il n'est pas certain s'il seroit juste de contraindre cette paroisse à aider la communauté ») mais l'ingénieur Chocat de Grandmaison affirme clairement que la corvée n'est pas possible car elle écraserait les habitants de la paroisse et parce qu'il « n'est pas possible de faire passer la charge des banlieues à la Province ou pour mieux dire des corvoyeurs puisque les routes de la banlieue ne s'étendent qu'entre les maisons et les jardins des faubourgs » – avis qui

pouvoir central sur les villes dépend donc en grande partie des relations entretenues par l'ingénieur et les communautés. Or, la nature de celles-ci est ambivalente, mêlant le rapport d'autorité et le rapport contractuel.

En effet, d'après leur commission, les ingénieurs des Ponts et Chaussées de Bretagne ne sont en charge que des « grands chemins, ponts et chaussées de la province de Bretagne ». Leurs interventions dans les communes se font en dehors de leur service, sans avoir été juridiquement qualifiées<sup>59</sup>.

Au début du siècle, ces interventions sont exceptionnelles et les devis sont dressés par les commissaires de la communauté ou par des ouvriers<sup>60</sup>. Puis, sous l'influence de l'intendant, les ingénieurs s'immiscent peu à peu dans les travaux municipaux. Le directeur des Ponts et Chaussées de Bretagne, Charles Thévenon, fut envoyé par l'intendant à Châteaubriant en 1729 pour faire les visites de réparations réalisées trois ans auparavant<sup>61</sup>. Cette nouvelle politique entraîna une réaction des États qui exigèrent en 1732 que les ingénieurs ainsi dépêchés ne réclament aucun salaire aux communautés. Ce à quoi l'intendant de La Tour rétorqua que les ingénieurs devaient être payés parce qu'ils avaient des frais, que les visites aux villes ne faisaient pas partie de leur commission et qu'ils n'avaient « été envoyés que pour prévenir et empêcher les différends abus qu'il y avoit dans les communautés pour l'emploi des deniers<sup>62</sup> ». En 1734, les États décidèrent que les ingénieurs ne pourraient être payés que s'ils avaient été requis par les villes. En cas contraire, ils ne devaient pas s'y déplacer. Passant outre cette délibération, l'intendant en 1735 informa la communauté de Châteaubriant qu'elle devait se préparer à accueillir l'ingénieur Loiseleur pour la réalisation d'un devis pour deux ponts pour lesquels elle avait sollicité une adjudication. La communauté

---

entraîne le refus définitif de l'intendant (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 26 juin 1757; 14 août 1757).

59. Les Ponts et Chaussées de Bretagne ne font pas partie du corps parisien, auquel les États ont toujours refusé le rattachement. Le premier ingénieur du corps breton semble avoir été Charles Thévenon, ingénieur du roi, apparu dès 1698, et qui sera directeur des Ponts et Chaussées à partir de 1727. En 1749 naît un bureau des Ponts et Chaussées, et l'école suit en 1759 (LETACONNOUX Joseph, « La construction des Grands Chemins et le personnel des Ponts et Chaussées de Bretagne au XVIII<sup>e</sup> siècle », *Annales de Bretagne*, 47 (1940), p. 63-113; PETOT Jean, *Histoire de l'administration des Ponts et Chaussées*, Paris 1958, p. 273-276; LETIEMBRE Isabelle, « Les ingénieurs des Ponts et Chaussées de Bretagne au XVIII<sup>e</sup> siècle : un groupe socioprofessionnel méconnu », *Mémoires de la Société d'histoire et d'archéologie de Bretagne*, 78 (2000), p. 459-489).

60. Devis réalisé par un paveur (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 41 v<sup>o</sup>, 5 juin 1759), par un ancien inspecteur des Ponts et Chaussées habitant la ville (BB 7, 3<sup>e</sup> vol., f<sup>o</sup> 46 v<sup>o</sup>-48, 24 juil. 1759), par le subdélégué accompagné de deux commissaires (BB 5, f<sup>o</sup> 44, 2 oct. 1725), par le miseur et deux commissaires (BB 5, f<sup>o</sup> 62, 2 décembre 1726).

61. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f<sup>o</sup> 86, 26 oct. 1729. Voir LEGRAND Pierre, « Charles Thévenon (v. 1660-1736) – Ingénieur du roi, directeur des Ponts et Chaussées de Bretagne », *Bulletin de la Société archéologique et historique de Nantes et de Loire-Atlantique*, 109-110 (1970-1971), p. 75-76.

62. Arch. Nat., H<sup>1</sup> 519, n<sup>o</sup> 2, art. 138.



sembla accepter l'arrivée de cet expert de très bonne grâce et, craignant qu'en raison de la délibération des États Loiseleur ne se déplace pas, elle décida de lui mander de venir<sup>63</sup>.

La bonne disposition de la communauté vis-à-vis de l'ingénieur résultait du fait qu'elle partageait l'interprétation contractualiste des États, en ne considérant pas l'ingénieur comme le représentant du pouvoir central mais comme un expert lié à elle par le droit privé. Ainsi, le devis de l'ingénieur André pour la réfection des remparts en 1739 fut réalisé d'après « les ordres de cette communauté » et deux commissaires vérifièrent ensuite si « le devis était conforme à ce qui était demandé par [la] délibération<sup>64</sup> ». Gilles André était bien connu de la communauté pour avoir travaillé antérieurement pour elle en tant que simple adjudicataire, ce qui a pu faciliter la confusion<sup>65</sup>. De plus, même sous les ordres de l'intendant, l'ingénieur n'oubliait pas son intérêt propre et il lui arrivait de refuser de réaliser le devis de travaux nécessaires mais trop modestes<sup>66</sup>. Ce ne fut qu'en 1742 que la ville prit brusquement conscience du fait que l'ingénieur, en cas de conflit, suivait les ordres de l'intendant. Elle s'indigna alors de constater qu'il avait inséré dans son devis des ouvrages qu'elle ne lui avait pas commandés, et qu'il lui faudrait néanmoins réaliser puisque l'intendant avait donné son autorisation aux conditions portées par le devis. Mais, surtout, elle perçut comme une trahison le fait que, « mal disposé pour le bien du pays », l'ingénieur a « pris la liberté » d'écrire à l'intendant pour le renseigner, lui conseillant de ne pas faire l'adjudication à Châteaubriant, mais à Rennes, parce qu'il n'y aurait sur les lieux aucun ouvrier capable<sup>67</sup>. Encore en 1787, la communauté observait « qu'elle n'a point donné ordre audit Thuillier [ingénieur] de dresser un troisième plan de la banlieue de Saint Michel » et refusait donc de le payer. L'intendant dut lui rappeler que l'ingénieur travaillait sous ses ordres pour qu'elle obtempère enfin<sup>68</sup>.

La présence du représentant du pouvoir central n'ôtait donc pas à la communauté le contrôle des travaux, d'autant plus que la prise de décision se faisait de manière contradictoire<sup>69</sup>. De surcroît, rarement payés pour ce surplus de travail, les ingénieurs se déplaçaient le moins possible et ne

63. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 6, f° 36-36 v°, 21 déc. 1735.

64. En 1730, il avait remporté une adjudication au rabais pour 168 toises de pavés (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 6, 2<sup>e</sup> vol., 2 mai 1739).

65. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 5, f° 96, 27 sept. 1730.

66. André refuse de réaliser un devis pour une arche, qu'il estime être un ouvrage trop modeste (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 7, f° 19, 20 sept. 1748).

67. Arch. mun. de Châteaubriant, BB 6, 3<sup>e</sup> vol., f° 26, 17 avril 1742.

68. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 23 avril 1787.

69. En 1756, le corps municipal prie l'intendant que les banlieues soient « veues par un ingénieur contradictoirement avec la communauté » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 13 avril 1756). En 1776, le devis est fait par l'ingénieur, « de concert avec M. Guérin, syndic et plusieurs autres membres de la communauté qui m'indiquèrent eux-mêmes les objets les plus urgents à réparer » (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 23 août 1776).

restaient que peu de temps sur place, considérant que « les travaux des communautés [...] ne sont que de pures corvées<sup>70</sup> ».



L'historiographie s'était longtemps attachée à créer des outils d'appréciation des phénomènes d'uniformisation du droit public au XVIII<sup>e</sup> siècle, reflets du discours du pouvoir centralisateur. Depuis les années 1980, des travaux davantage centrés sur les actes de la pratique avaient insisté sur la persistance d'une vitalité urbaine, dans le domaine de l'urbanisme en particulier<sup>71</sup>. Des études de cas avaient amené des résultats variés. À Paris, les travaux publics échappaient à un corps municipal dont l'autonomie n'était qu'une façade. À Amiens, le magistrat urbain était parvenu à en maîtriser certains aspects, l'intendant ou l'assemblée provinciale contrôlant le reste<sup>72</sup>. L'étude de Châteaubriant apporte un troisième cas de figure, peut-être propre aux villes non capitales, de taille moyenne ou petite : celui d'une communauté restée maîtresse de la conduite de ses travaux.

---

70. Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 7 mars 1783. L'ingénieur Dorotte a passé trois jours à Châteaubriant en 1766, quatre en 1768 et trois en 1769 (Arch. mun. de Châteaubriant, BB 9, f° 32, 23 avril 1770). Durant les années 1770 et 1771, l'ingénieur Even s'est déplacé deux fois pour un total de sept jours, voyages compris (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 7 déc. 1771). Il ne s'est pas déplacé en 1772, ni en 1774-1775, a fait deux voyages en 1773 et un seul en 1776 (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 20 nov. 1776). Durant l'année 1786, le sous-ingénieur Thuillier a travaillé huit jours à Châteaubriant, en deux fois, voyages compris (Arch. dép. de Loire-Atlantique, C 146, 10 janv. 1787).

71. HAROUEL Jean-Louis, *L'embellissement des villes. L'urbanisme français au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris 1993, p. 98-99. Voir aussi BURDEAU François, *Histoire de l'administration française du XVIII<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris 1989, p. 35; EMMANUELLI François-Xavier, *Un mythe de l'absolutisme bourbonien*, Aix-en-Provence 1981, p. 146.

72. MONNIER François, *Les marchés de travaux publics dans la généralité de Paris au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, 1984, p. 52; CONDETTE-MARCANT Anne-Sophie, *Bâtir une généralité*, op. cit., p. 116, 526.

## RÉSUMÉ

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, en dépit de la politique royale de centralisation menée par l'intermédiaire des intendants, certaines communautés bretonnes conservent le contrôle de leurs travaux publics. Elles y parviennent en instrumentalisant les deux modes de réalisation des travaux alors existants. L'adjudication, définie depuis le Moyen Âge, consiste à mettre en concurrence des entrepreneurs. Le choix final s'impose à la communauté qui contracte avec le moins disant. La réglementation de cette procédure au XVII<sup>e</sup> siècle l'avait placée sous le contrôle direct de l'intendant. Le travail par économie est moins encadré et n'a pas reçu de définition officielle. L'expression renvoie indistinctement à une manière de conduire des travaux et à un procédé juridique susceptible de variations suivant les territoires. Pour le corps de ville de Châteaubriant, qui est le cas d'espèce étudié dans cet article, mais aussi pour les états de Bretagne, construire par économie signifie que la direction des travaux sera confiée à un commissaire choisi parmi les membres du corps municipal ou des états. Il reçoit la confiance de ses pairs et de ce fait, dispose d'une grande liberté de décision et d'action, pouvant même engager les finances de la communauté. À partir des années 1730, les états de Bretagne refusent explicitement d'utiliser l'adjudication au profit du travail par économie, afin d'évincer l'intendant de la matière des Grands Chemins. De son côté, le corps de ville de Châteaubriant a fait disparaître la distinction fondamentale existant entre l'adjudication et l'économie, en dénaturant la procédure de l'adjudication de façon à conserver la liberté du choix de l'entrepreneur.

## ABSTRACT

*In the seventeenth century, despite the royal policy of centralisation conducted by the Intendant, some communities in Brittany have managed to maintain the control of their public works. They were able to achieve this by using two pre-existing procedures. The first was the adjudication, defined during the late Middle Ages, which consisted of ensuring competition between rival contractors. The contractor who offered to do the work for the lowest price was selected. A seventeenth-century regulation placed it under the Intendant's control. The second procedure was known as work "by economy". This system was badly defined and less supervised. In reality, it referred to different practices both with regard to how the work was carried out and to the legal procedures involved. It also varied from one town to the next. For the town of Châteaubriant, which is the focus of this study, as for the Estates of Brittany, the system involved naming a member of their own body to supervise the works. Once his peers had entrusted him with this work, the commissioner disposed of a high degree of freedom of decision and action enabling him even to commit expenditure on the town's behalf. From the 1730s, the Estates of Brittany deliberately refused to use the adjudication procedure to elude the Intendant's control. The town of Châteaubriant eliminated the fundamental distinction between the two procedures by modifying the nature of the adjudication in order to retain its freedom of action.*