

Appel à Communications
XVIII^e colloque du P.R.I.D.A.E.S.
(Programme de Recherche sur les Institutions et le Droit des Anciens États de Savoie)

Finances publiques et fiscalité dans les États de Savoie **(XVI^e – XIX^e siècles)**

Organisation et coordination scientifique par
Karine Deharbe, Marc Ortolani, Bruno Berthier et Sylvain Milbach

Chambéry – 24-25 octobre 2024

« Faites nous de bonne politique, et je vous ferai de bonnes finances ».

Cette célèbre expression est de Joseph-Dominique Louis, dit le Baron Louis, déjà conseiller au Parlement de Paris sous l'Ancien Régime, administrateur du Trésor public sous l'Empire, ministre des Finances sous la Restauration, qui lui doit son redressement financier.

Les ministres des souverains de la Maison de Savoie auraient pu inventer cette phrase avant lui, tant leurs maîtres se sont employés depuis le XVI^e siècle à élaborer un système financier et fiscal capable de pourvoir aux besoins de leur monarchie en pleine croissance.

Or, les ambitions de ce petit État ne sont guère dissimulées, et inversement proportionnelles à sa taille modeste. Le roi Victor Amédée II les résumera ainsi : « grandir son État dans l'Europe, et son propre pouvoir dans l'État ». Pour ce faire, outre consolider les institutions et la législation, comme l'ont montré d'autres colloques du PRIDAES, c'est sur l'armée qu'il faut compter : « Les armes et les lois ont toujours été les deux pôles immuables sur lesquels est fondé le bon règlement des Empires et des Royaumes » rappelle la préface des Royales Constitutions de 1723.

Cependant, pour disposer d'une armée lui permettant de tenir son rang entre les grandes puissances qui l'entourent, il doit disposer de ressources considérables ; c'est pourquoi, cet État « tiré au cordeau », va développer une administration territoriale et fiscale, et faire preuve d'une véritable « rapacité fiscale », lui offrant les moyens de ses ambitions.

Depuis la restauration de la Chambre des Comptes en 1555, devenue Cour souveraine en 1560, les finances des États de Savoie bénéficient d'une attention toute particulière qui leur est portée par la Maison de Savoie.

L'administration centrale évolue. Après la Chambre des Comptes, dont une scission s'opère entre Turin et Chambéry, c'est le Trésorier et receveur général des finances qui est établi dès 1559, suivi du contrôleur général des finances en 1575, tandis que le Conseil des finances est réformé en 1717. Tous ont pour objectif, par leurs compétences respectives, de veiller à l'encaissement des ressources, à la régularité des dépenses ainsi que des procédures.

Cette optique d'efficacité ne se dément pas non plus au niveau local. Si les missions financières sont au début assurées par les officiers de finances, des agents spécifiquement institués sont bientôt chargés de veiller au bon fonctionnement de l'administration locale. De l'autre côté ds

Alpes, le référendaire, dont la charge est codifiée en 1624, et dont les compétences déjà nombreuses s'élargissent en 1628, est la fondation d'un édifice qui aboutit à l'établissement d'une bureaucratie financière moderne. Bientôt assisté par le *direttore*, il prépare l'arrivée prochaine de l'intendant au début du XVIII^e siècle, qui devient comme en France le représentant par excellence du pouvoir financier du souverain, et le modèle de la centralisation qui s'affirme. De ce côté-ci des Monts, une administration financière se développe sous l'autorité du trésorier général de Savoie, aboutissant à la stabilisation, au début du XVII^e siècle, de trésoreries provinciales et de quelques recettes spécialisées (étapes, guerre...).

Au-delà de l'administration, la fiscalité n'échappe pas aux bons soins des ducs de Savoie, ensuite rois de Sardaigne. Initialement conseillés par l'assemblée des trois états, les souverains s'affranchissent de leur encombrante présence dès le XVI^e siècle quant à la création ou la direction des impôts.

Ceux-ci entament, en parallèle des institutions qui les encadrent, une évolution qui met plusieurs siècles à se stabiliser. Le tasso en Piémont et à Nice et la taille en Savoie, établis sur le modèle de la taille française mais fondé plutôt sur la propriété foncière, devient, avec la gabelle du sel et les taxes à la consommation (*cottis*, *gabelle*...), l'impôt de base de la fiscalité savoisiennne. Les difficultés d'application de l'impôt direct amènent la multiplication des impôts indirects, et c'est ainsi que la Maison de Savoie se distingue fiscalement par la diversité de ses impositions et la pluralité de ses régimes d'exception.

Mais d'ores et déjà, dans une vision qui préfigure les idéaux des Lumières, et même si l'objectif d'égalité de tous les sujets devant l'impôt n'est pas celui de la Maison de Savoie, la lutte contre l'inégalité fiscale devient un des chevaux de bataille du pouvoir, orchestrée par de nombreux ministres conseillers du prince. L'idée est d'aboutir, plutôt qu'à une stricte égalité, à une péréquation des impôts, par le biais de deux séries de réformes : équilibrer la distribution des charges publiques entre les provinces, et diminuer les disparités de contribution entre les ordres. Dans ce but, la cadastration de toutes les propriétés, même non privilégiées, dès la fin du XVII^e siècle, les négociations avec le saint Siège dans le premier tiers du XVIII^e siècle, l'inventaire de toutes les terres féodales pendant la même période, permettent d'aboutir à un système général de péréquation, fixé dès avant le milieu du siècle. Désormais, tous les biens à quelques rares exceptions près concourent aux besoins de l'État.

Cette politique constante et persévérante d'amélioration des finances, conduite sur un temps long, consacre la volonté d'accroître l'efficacité d'une administration des finances nécessaire à l'affirmation du pouvoir, sans sacrifier l'irréductible diversité des États de Savoie.

La Révolution française et ses conséquences dans les États de Savoie bouleversent les efforts et l'organisation des finances du royaume, a fortiori dans les parties de ces États annexées à la France. Il est difficile de réduire cette période à une parenthèse, même si la monarchie restaurée à partir de 1814 a tenté de le faire croire en prétendant rétablir purement et simplement l'administration d'avant la Révolution. Comme dans le domaine de la justice, l'expérience française a pu inspirer des réformes, au début des années 1820 – on peut penser dans le domaine fiscal à l'établissement d'un régime de taxation des successions – ou au début des années 1830 ou à la fin des années 1840, étapes bien connues de réformes administratives de la monarchie sarde. Globalement, les archives regorgent de documents fiscaux qui semblent, en l'état des connaissances, sous-exploités. Si ce processus de « modernisation » est mieux connu, tant dans ses objectifs que dans ses modalités, à l'heure de « l'ère Cavour », celle-ci ne saurait totalement être exclue de la présente enquête dans la mesure où elle permet d'interroger la profondeur de la rupture ou des continuités avec la politique des décennies précédentes.

Les colloques du PRIDAES ont déjà abordé de nombreux aspects de la souveraineté politique, judiciaire et administrative des États de Savoie, mais aucun n'avait encore mis en lumière le terrain des finances publiques et de la fiscalité, pourtant si essentiel au développement et à la vie d'un État.

L'objectif de ce colloque est de parvenir à mieux cerner l'organisation des institutions financières et fiscales au sein des États de Savoie, évaluer leur progressive transformation, les liens qu'elles entretiennent entre elles, les privilèges auxquelles elles ont pu se heurter, comprendre comment elles ont été utilisées au service de leur politique de croissance, mais aussi mieux appréhender la perception intellectuelle et sociale qui en a été faite au fil de leur évolution.

Les thèmes abordés par ce colloque pourront être les suivants :

Rôle des finances dans la construction de l'État (assise de la puissance ducal puis royale – législation, guerre, réduction de la féodalité, relations entre l'autorité publique et les financiers – endettement, groupes d'influence – financiers, munitionnaires, banquiers, orientation des politiques publiques, traduction constitutionnelle des principes fiscaux).

Institutions financières centrales (Juridictions spécialisées – organisation, recrutement, personnel, fonctionnement, attributions, jurisprudence, administration centrale - officiers, commissaires, recrutement, attributions)

Comptabilité publique / Pratiques budgétaires (Principes généraux, budget, compte exactorial – ressources et dépenses -, états financiers - par exemple, bilans de Savoie évoqués par Claude Paris, ordonnancement, systèmes comptables, déviations, contrôle, sanctions)

Institutions financières locales (Agents ducaux puis royaux, tutelle, pratiques locales, mécanismes de péréquation)

Fiscalité (Fiscalité directe, fiscalité indirecte, fiscalité locale, modes de répartition, modes de recouvrement)

Droit fiscal (Particularisme du droit fiscal, exorbitance, équilibre pouvoir de l'État / droits des administrés)

La dimension économique et sociale de l'imposition pourra aussi être abordée (redistribution, relations entre l'autorité publique et les contribuables), **de même que la dimension philosophique et idéologique** (pensée fiscale, des auteurs italiens notamment, par exemple Gabriele Verri, magistrat et futur sénateur défenseur des privilèges milanais face à la montée des réformes).

Une approche comparatiste des finances publiques et de la fiscalité des États de Savoie : place financière des États de Savoie dans l'Europe - origine de certaines pratiques, copiées sur d'autres pays – impact éventuel de la Révolution française - Relations avec les places financières des autres pays - endettement auprès de banquiers étrangers.

Modalités de soumission des propositions :

Les propositions de communications sont à soumettre à : marc.ortolani@univ-cotedazur.fr

Elles ne devront pas excéder 3000 signes (tout compris) et devront comporter une brève présentation de l'auteur et un bref descriptif des sources envisagées. L'envoi des propositions s'effectuera jusqu'au 31 mars 2024. Les candidats seront informés de la décision du comité organisateur au plus tard le 1^{er} juillet 2024.

Le colloque se tenant à Chambéry, les organisateurs prendront en charge l'hébergement et la restauration mais ne seront pas en mesure de financer les déplacements qui resteront à la charge de chaque communicant ou de son institution. Pour ceux qui ne pourraient pas se déplacer, le colloque est prévu sous forme hybride (en présentiel ou à distance). Merci d'indiquer dans la proposition de communication si celle-ci se fera en présentiel ou à distance.

Les communications au colloque seront d'une durée de vingt minutes en langue française, italienne ou anglaise. Les actes du colloque seront publiés.

« Faites nous de bonne politique, et je vous ferai de bonnes finances ».

E' una celebre affermazione di Joseph-Dominique Louis, il baron Louis, già consigliere del Parlamento di Parigi durante l'Ancien Régime, amministratore del Tesoro pubblico sotto l'Impero, infine ministro delle Finanze con la Restaurazione, che gli deve il suo risanamento finanziario.

È una frase che prima di lui avrebbero potuto coniare i ministri dei sovrani di Casa Savoia, la quale, sin dal XVI secolo, aveva tentato di sviluppare un sistema finanziario e fiscale in grado di provvedere alle esigenze della sua compagine statale in espansione.

Le ambizioni di questo piccolo Stato erano comunque poco dissimulate ed erano inversamente proporzionali alle sue modeste dimensioni. Il re Vittorio Amedeo II le riassume così: “far crescere lo Stato in Europa e il potere nello Stato”. Per fare questo, oltre a consolidare istituzioni e leggi, come hanno dimostrato altri convegni PRIDAES, bisognava rafforzare l'esercito: « Les armes et les lois ont toujours été les deux pôles immuables sur lesquels est fondé le bon règlement des Empires et des Royaumes », ricorda la prefazione alle Regie Costituzioni del 1723.

Tuttavia, per avere un esercito che gli consenta di mantenere il suo ruolo tra le grandi potenze confinanti, la Maison de Savoie deve disporre di risorse considerevoli; ecco perché questo Stato dalla “linea stretta” svilupperà un'amministrazione territoriale e fiscale e dimostrerà una vera e propria “capacità fiscale”, ottenendo i mezzi per realizzare le sue ambizioni.

Dopo la restaurazione della Camera dei Conti nel 1555, divenuta Corte Sovrana nel 1560, le finanze degli Stati Sabaudi sono state oggetto di una particolare attenzione da parte della casa regnante.

L'amministrazione centrale si evolve. Dopo la Camera dei Conti – e con la sua “scissione” tra Torino e Chambéry – fu istituito nel 1559 il Tesoriere e Ricevitore generale delle Finanze, seguito dal Controllore generale delle Finanze nel 1575, mentre venne riformato il Consiglio delle Finanze nel 1717. Questi organi, secondo le loro rispettive competenze, vogliono assicurare la raccolta delle risorse, la regolarità delle spese e delle procedure. Questa prospettiva di efficienza è presente anche a livello locale. Se inizialmente le missioni finanziarie venivano svolte da funzionari, ben presto agenti appositamente nominati furono responsabili nel garantire il corretto funzionamento dell'amministrazione locale. Al di là delle Alpi, il referendario, il cui ufficio fu definito nel 1624, e le cui già numerose competenze furono ampliate nel 1628, è il fondamento di un edificio che si traduce nella creazione di una moderna burocrazia finanziaria. Poi, all'inizio del XVIII secolo, si affermerà la figura dell'intendente che diverrà, come in Francia, il rappresentante per eccellenza del potere finanziario del sovrano e del modello di centralizzazione che si andava consolidando. Al di qua dei Monti si sviluppò un'amministrazione finanziaria sotto l'autorità dell'economista generale, che portò alla stabilizzazione, all'inizio del XVII secolo, delle tesorerie provinciali e di alcune entrate specifiche (tappe, guerra, ecc.).

Al di là dell'amministrazione, la tassazione non sfuggì alle cure dei duchi sabaudi prima e del re di Sardegna poi. Inizialmente consigliati dall'assemblea dei tre stati, i sovrani si liberarono dalla loro ingombrante presenza nel XVI secolo riguardo alla creazione o alla gestione delle tasse.

Inizia così un'evoluzione in campo fiscale che si stabilizza attraverso i secoli. Il tasso piemontese e nizzardo e la taille savoiarda, istituiti sul modello francese ma basati sulla proprietà fondiaria, divennero, con la gabella del sale e le tasse di consumo (*cottis*, *gabella*, ecc.), l'imposta base della tassazione sabauda. Le difficoltà nell'applicazione delle imposte dirette portano alla moltiplicazione delle imposte indirette, ed è così che la Maison de Savoie si distingue fiscalmente per la diversità delle sue imposte e la pluralità dei suoi regimi eccezionali.

In una visione che prefigura gli ideali illuministi, anche se l'obiettivo dell'uguaglianza e della capacità retributiva di tutti i sudditi non è certamente voluto dai Savoia, la lotta alla disuguaglianza fiscale diventa uno dei cavalli di battaglia del potere, voluta da molti dei ministri e consiglieri del principe. L'idea è quella di realizzare, anziché una rigorosa uguaglianza, una perequazione delle imposte, attraverso due serie di riforme: equilibrare la distribuzione degli oneri pubblici tra le

province e ridurre le disparità contributive tra gli ordini. A tal fine, il catasto di tutte le proprietà, anche non privilegiate, a partire dalla fine del XVII secolo, le trattative con la Santa Sede nel primo terzo del XVIII secolo, l'inventario di tutte le terre feudali nello stesso periodo, permise di realizzare un sistema generale di perequazione, istituito prima della metà del secolo. D'ora in poi tutti i beni, salvo rare eccezioni, concorrono al fabbisogno dello Stato.

Questa costante e perseverante politica di miglioramento delle finanze, portata avanti per un lungo periodo di tempo, dimostra la volontà di incrementare l'efficienza dell'amministrazione finanziaria, necessaria per l'affermazione del potere, senza sacrificare l'irriducibile diversità degli Stati Sabaudi.

La Rivoluzione francese e le sue conseguenze negli Stati Sabaudi sconvolsero gli sforzi e l'organizzazione delle finanze del regno, soprattutto per gli Stati annessi alla Francia. È difficile ridurre questo periodo a una parentesi, nonostante gli sforzi della monarchia restaurata dal 1814, la quale pretendeva di ristabilire semplicemente l'amministrazione prima della Rivoluzione. Come nel campo della giustizia, l'esperienza francese ha potuto ispirare riforme all'inizio degli anni Venti dell'Ottocento - in campo fiscale si può pensare all'istituzione di un sistema di imposte di successione - o all'inizio degli anni Trenta dell'Ottocento o alla fine degli anni Quaranta dell'Ottocento. Nel complesso gli archivi sono ricchi di documenti fiscali che sembrano, allo stato delle conoscenze, sottoutilizzati. Se questo processo di "modernizzazione" è meglio conosciuto, sia nei suoi obiettivi sia nelle sue modalità al tempo dell'"era Cavour", ciò non può essere del tutto escluso dalla presente indagine in quanto consente di interrogarsi sulla profondità della rottura o le continuità con la politica dei decenni precedenti.

I convegni del PRIDAES hanno già affrontato numerosi aspetti della sovranità politica, giudiziaria e amministrativa degli Stati Sabaudi, ma nessuno aveva ancora messo in luce il settore della finanza pubblica e della fiscalità, così essenziale per lo sviluppo e la vita di uno Stato.

L'obiettivo di questo convegno è quello di comprendere meglio l'organizzazione delle istituzioni finanziarie e fiscali all'interno degli Stati Sabaudi, valutare la loro progressiva trasformazione, i legami che mantengono tra loro, il sistema dei privilegi con cui si sono dovute confrontare, valutare come sono stati utilizzate al servizio della politica e infine individuare più precisamente la percezione intellettuale e sociale della fiscalità nel corso della loro evoluzione.

I temi affrontati da questo convegno possono essere i seguenti:

Ruolo della finanza nella costruzione dello Stato (base del potere ducale e poi regio – legislazione, guerra, riduzione del feudalesimo, rapporti tra autorità pubblica e finanziatori – debito, gruppi di influenza – finanziari, fabbricanti di armi, banchieri, orientamento delle politiche pubbliche, traduzione costituzionale dei principi fiscali).

Istituzioni finanziarie centrali (giurisdizioni specializzate – organizzazione, reclutamento, personale, funzionamento, attribuzioni, giurisprudenza, amministrazione centrale – funzionari, commissari, reclutamento, attribuzioni)

Contabilità pubblica / Pratiche di bilancio (Principi generali, bilancio, conto esattoriale – risorse e spese – , rendiconti finanziari - ad esempio, i bilanci della Savoia menzionati da Claude Paris, ordinamento, sistemi contabili, deviazioni, controllo, sanzioni)

Istituzioni finanziarie locali (agenti ducali e poi regi, vigilanza, pratiche locali, meccanismi di perequazione)

Fiscalità (imposte dirette, imposte indirette, fiscalità locale, modalità di distribuzione, modalità di recupero)

Diritto tributario (Particolarismo del diritto tributario, esorbitanza, equilibrio dei poteri dello Stato/diritti degli amministratori)

Si potrà affrontare anche la dimensione economica e sociale della fiscalità degli Stati sabaudi (ridistribuzione, rapporti tra pubblico ministero e contribuenti), così come quella filosofica e ideologica (pensiero fiscale, autori italiani in particolare, ad esempio Gabriele Verri, magistrato e futuro senatore, difensore dei privilegi milanesi di fronte alle riforme fiscali).

Un approccio comparatista alla finanza pubblica e alla fiscalità degli Stati Sabaudi: il ruolo finanziario degli Stati sabaudi in Europa - origine di alcune pratiche, copiate da altri paesi - possibile impatto della Rivoluzione francese - Rapporti con centri finanziari di altri paesi - indebitamento ai banchieri stranieri.

Modalità di presentazione delle proposte di comunicazione

Le proposte di comunicazione dovranno essere inviate a: marc.ortolani@univ-cotedazur.fr. Esse non dovranno superare 3000 caratteri (spazi inclusi) e dovranno comprendere una breve presentazione dell'autore e una breve descrizione delle fonti che saranno esaminate. Le proposte devono essere inviate entro il 31 marzo 2024. I candidati saranno informati della decisione del comitato organizzatore entro e non oltre il 1° luglio 2024.

Il convegno si terrà a Chambéry. Gli organizzatori si occuperanno dell'alloggio e del vitto ma non dei costi di trasferta, che rimarranno a carico di ciascun partecipante o dell'ente di appartenenza. Per coloro che non potranno partecipare ai lavori in presenza, è prevista la possibilità di collegarsi online. Si prega di indicare nella proposta se si intende partecipare in presenza o da remoto.

Il tempo previsto per ogni intervento è di massimo venti minuti in lingua francese, italiana o inglese. Gli atti del convegno saranno pubblicati.