

LE FONCTIONNEMENT DES ADMINISTRATIONS PENDANT LE CONFLIT

Au moment de l'entrée en guerre, l'organisation administrative reste largement inspirée de celle établie par la loi du 28 pluviôse an VIII, qui place le préfet au centre du système administratif. Il remplit ses missions en lien étroit avec les sous-préfets, les maires et le conseil général. Logiquement, ce sont les archives produites par ces acteurs qui constituent l'essentiel des ressources décrites dans la partie du guide consacrée au fonctionnement des administrations.

1. L'ADMINISTRATION PREFECTORALE

Nommé par le chef de l'État sur présentation du ministre de l'Intérieur, le préfet est le représentant de l'État dans le département. Il a pour tâches l'exécution des lois, le maintien de l'ordre public et également une mission d'information et d'avis à l'égard du gouvernement. Son action est relayée dans chaque arrondissement par le sous-préfet. Dès l'entrée en guerre, le préfet a la charge d'appliquer les mesures gouvernementales qui découlent de l'état de guerre. Il est également investi de missions nouvelles : organisation des gardes civiles (décret du 4 août 1914), instauration d'une commission pour l'alimentation de la population civile (instruction du 4 août du ministre de l'Agriculture), réalisation d'une enquête du ministère de l'Intérieur sur la misère et le chômage dans le département (12 août), organisation de l'accueil des réfugiés et évacués (circulaire du 1^{er} septembre), etc. Le préfet renforce son rôle en matière de maintien de l'ordre public et resserre ses liens avec les autorités militaires. Il renforce également son activité de contrôle, notamment sur l'économie : il favorise les échanges avec les autres départements et la répartition du ravitaillement en direction des communes.

Les collections de documents et débats parlementaires, les télégrammes, bulletins officiels et dossiers thématiques guident et éclairent l'action des préfets.

Le fonctionnement de la préfecture est illustré par les archives relatives au personnel préfectoral et à la mobilisation des services (notamment son incidence sur leur fonctionnement et leur organisation) : on y trouve des arrêtés, des dossiers individuels, des instructions ; pour cette période de guerre, quelques thèmes nouveaux émergent comme la main-d'œuvre féminine dans les corps de troupe (2 M 22), les emplois réservés (3 N 343), la cherté de la vie (24 P 83)...

Sont recensées dans le chapitre « fonctionnement des administrations » les principales activités relevant des compétences ordinaires de la préfecture. Les activités spécifiquement liées à la guerre, qui parfois ont nécessité la création de services particuliers (ravitaillement, réfugiés...), sont développées dans d'autres chapitres du guide des sources.

Les rapports du préfet adressés au ministère de l'Intérieur, issus des collections des Archives Nationales, permettent de suivre les relations de la préfecture avec les ministères, mais la collection est très lacunaire.

Enfin sont regroupées ici les archives liées à la fonction judiciaire du préfet (conseil de préfecture), au contrôle sur les communes (personnel, voirie vicinal, contentieux) et au rôle joué par la préfecture en matière d'état civil (statistiques, état des morts pour la France...).

2. LE CONSEIL GENERAL

Créé par la loi du 28 pluviôse an VIII, le conseil général a longtemps eu un rôle très limité. La loi du 10 août 1871 affirme son rôle en lui reconnaissant la compétence pour régler les affaires d'intérêt départemental. Toutefois, le département reste sous étroite tutelle de l'État puisque le préfet

continue à être le chef de l'exécutif du département, dont il préside les sessions. À ce titre, il contrôle les mesures prises, peut en exiger le retrait et est responsable de la mise en application des décisions. Une commission départementale est chargée de régler les affaires que lui délègue le conseil général dans l'intervalle des sessions mais aussi d'exercer un certain nombre de prérogatives propres. De la même manière que le préfet est assisté de sous-préfets dans chacun des 5 arrondissements, le conseil général peut s'appuyer sur les relais locaux que représentent les conseils d'arrondissement.

Le 6 août 1914, le gouvernement indique « qu'il ne sera apporté aucun changement à la tenue des conseils généraux, qui se réuniront aux dates prévues ». Pendant toute la durée de la guerre, les élus se réunissent donc deux fois par an, en mai et en septembre. Les deux sessions tenues chaque année donnent lieu à la publication des délibérations. Ces collections imprimées contenant les rapports annuels, débats et vœux, conservées en sous-série 1 N, permettent à la fois de rendre compte du fonctionnement et des efforts d'adaptation réalisés par les administrations et des difficultés rencontrées dans l'application des mesures gouvernementales (permissions agricoles, réquisitions, ravitaillement...). À titre d'exemple, on citera deux extraits de la session de septembre 1915 : le préfet y indique que, « comme toutes les autres », son administration « ne dispose que de ressources réduites, improvisées et précaires » (1 N 161). L'inspecteur général d'académie indique pour sa part que « la reprise des classes s'effectue à la rentrée de septembre 1914, dans des conditions particulièrement difficiles. La mise dès le début des hostilités de nombreux locaux à disposition des autorités militaires ou des formations sanitaires, la mobilisation de 4 inspecteurs primaires et de plus du tiers des instituteurs [...] étaient en effet de nature à provoquer des troubles profonds dans le fonctionnement de la vie scolaire » (1 N 161).

3. L'ADMINISTRATION JUDICIAIRE

Pendant toute la durée du conflit, l'administration judiciaire poursuit son activité. En lien direct avec la guerre, on notera des litiges sur le ravitaillement (justices de paix) et les jugements déclaratifs de décès de militaires morts au combat (tribunaux de première instance). Les dossiers d'administration générale et les dossiers individuels de personnel des différents tribunaux conservés en sous-série 1 U (archives de la cour d'appel de Rennes) fournissent des éclairages sur le fonctionnement de la justice pendant la guerre et les destins de ses personnels.

4. LES AUTRES SERVICES DE L'ÉTAT

Les archives des autres services de l'état sont peu recensées dans le présent chapitre, qui comporte tout de même quelques dossiers relatifs à l'administration de l'Instruction publique et à l'administration fiscale. On relèvera notamment des dossiers nominatifs de distinctions honorifiques des inspecteurs primaires (série T) et des dossiers relatant des modifications de l'organisation administrative des services de l'enregistrement (sous-série 3 Q). D'une manière générale, les rapports d'activités annuels présents dans les volumes de délibérations du conseil général, conservés en sous-série 1N (archives du conseil général), permettent de saisir le quotidien du fonctionnement des différents services de l'État, leur nécessaire adaptation à la situation de guerre, les difficultés rencontrées, les changements d'attributions, etc.

5. LES COMMUNES

La loi de 1884 crée un régime juridique uniforme pour toutes les communes, leur attribuant une clause générale de compétences. Si le maire a la charge d'appliquer les décisions du conseil municipal dont il est l'élu pour 4 ans, il est aussi le représentant de l'État dans la commune, sous la tutelle du préfet. Pendant la guerre, ses liens avec les autorités préfectorales se resserrent ; ses compétences les

plus importantes sont le maintien de l'ordre, l'accueil des réfugiés, le ravitaillement, les secours, l'état civil, etc.

Les sources présentées émanent pour l'essentiel des communes et sont consultables dans les mairies ou dans les services d'archives constitués (Rennes, Fougères, Saint-Malo, Vitré et Redon). Quelques communes de moins de 2 000 habitants ont effectué des dépôts aux Archives départementales pour cette période. Les délibérations des conseils municipaux et les arrêtés des maires rendent compte de l'application de la réglementation et des initiatives municipales. Il est à noter que les registres de délibérations n'ont été recensés que pour les communes importantes et pour les petites communes dont les fonds d'archives ont fait l'objet d'un classement et d'un inventaire ou ont été déposées aux Archives départementales. Les archives présentées paraissent lacunaires et ne délivrent que peu d'éléments sur le fonctionnement de l'administration communale. Seul le nombre important des communes permet d'avoir une vue sur l'ensemble des compétences des maires.

6. LES NOTAIRES

Il a semblé utile de recenser les archives d'un dernier acteur, très ancré dans le territoire : le notaire. Les répertoires chronologiques qu'il rédige permettent de repérer des actes en lien direct avec la guerre (contrats de mariage de soldats, partage après décès d'un combattant...). Peu de choses par contre concernant le fonctionnement des études notariales, si ce n'est quelques allusions dans les minutes au sujet du remplacement des notaires mobilisés par des clercs. Le chercheur est susceptible de trouver quelques éléments également dans les dossiers de la cour d'appel (sous-série 1 U) relatifs aux cessions et suppressions d'études. Les archives recensées ici sont celles des études notariales qui ont versé leurs minutes et répertoires des actes aux Archives départementales (sous-série 4 E) ; pour les autres, la consultation se fera directement au sein des études.

Pascale MORNE