



L'HOTEL-DE-VILLE,

OU

PARIS MUNICIPE,

DEPUIS 1789 JUSQU'A 1830.



(DEUXIÈME PARTIE.)

L'ordonnance de M. Necker divisa la ville en soixante districts; pour procéder à la nomination d'un électeur sur cent individus payant un cens de deux journées de travail, sorte d'assemblée primaire qui ne devait se réunir qu'un jour, et pour une seule opération, mais qui bientôt

se constitua permanente. Les électeurs nommés ainsi devaient se rendre à l'Hôtel-de-Ville pour procéder à la rédaction des cahiers ou remontrances, et à la nomination des députés, fixée, pour Paris, à quarante. On voit qu'il allait naître ainsi de nouveaux rapports entre les habitants; qu'il allait se présenter dans chaque subdivision locale des notabilités autour desquelles les masses se réuniraient, et créeraient une force qu'il serait difficile de contenir. C'était une sorte de nouveauté que d'être quelque chose; et cette première concession de puissance fut accueillie avec satisfaction, et exercée avec ordre. Par une raison qu'il n'est pas facile d'expliquer, les opérations électorales de Paris avaient été différées jusqu'à la nomination entière des députés du royaume, et l'assemblée était au moment de se réunir le 4 mai, qu'aucune disposition n'avait été prise pour Paris. Les districts furent convoqués tout à coup le 20 avril, et durent terminer leurs opérations en vingt-quatre heures, c'est-à-dire nommer un électeur et rédiger les bases d'un cahier de remontrances ou de vœu. La ville de Paris fit ouvrir l'assemblée dans chaque district par un échevin ou un conseiller de ville; mais dans la plupart des localités on ne reconnut pas ce droit, et on procéda par scrutin à la nomination du président et du commissaire, pour la

rédaction des cahiers, et enfin des électeurs qui devaient se rendre le lendemain à l'Hôtel-de-Ville. Ils se trouvèrent en effet réunis au nombre de quatre cents dans cet antique édifice qui, depuis plus d'un siècle, n'entendait plus résonner les mots de liberté, de pouvoir populaire. Ce fut un beau spectacle de les y voir prêter serment, non plus seulement au prince, mais à la patrie, non plus seulement sur la part qui devait leur revenir dans le paradis comme jadis, mais sur leur conscience, et les élans de patriotisme qui les animaient.

Les premiers articles du cahier qu'ils rédigèrent portaient la renonciation à tous les privilèges de noblesse, de droits féodaux accordés aux autorités municipales de la ville, et le vœu de voir créer bientôt une municipalité élective se renouvelant tous les trois ans, pour gérer les revenus communaux et aviser à toutes les améliorations dont la ville était susceptible.

Après la nomination des députés, et au moment de se séparer, le 10 mai 1789, les électeurs, par une sorte de prévision prophétique, s'étaient promis de se réunir périodiquement pour correspondre avec leurs députés; une salle dans l'Hôtel-de-Ville leur ayant été accordée à cet effet, ils s'y trouvèrent tous portés, tous établis au moment où les événements graves qui

commencèrent la révolution rendirent nulle l'action du gouvernement, et appelèrent l'intervention de citoyens respectables et amis du peuple pour modérer ses passions et maintenir l'ordre dans l'absence de toutes les autorités.

Elles avaient en effet disparu, et on vit alors sur quelles faibles bases reposait le pouvoir. Les fonctions de prévôt des marchands, d'échevins, de conseillers de ville, données, les unes à la faveur, d'autres à la vénalité, n'inspiraient aucun respect, aucune considération. L'intendant de Paris, M. Berthier, le lieutenant de police, M. de Crosne, étaient en fuite. Le châtelet avait cessé de juger; le parlement lui-même, si puissant jadis, si populaire en l'absence de tout autre contre-poids, n'était plus rien du moment où le peuple lui-même se faisait justice. L'assemblée des électeurs qui, les premiers jours, n'avait fait que délibérer sur la situation des affaires, se trouva donc former bientôt un point général de ralliement, un gouvernement de l'opinion vers lequel tous les vœux, toutes les espérances se portèrent. Le prévôt des marchands, les échevins, se réunirent à eux; les cours de justice leur envoyaient les prisonniers après leur interrogatoire; les districts réunis leur demandaient des ordres. Ces hommes courageux et zélés se déclarent en permanence, se partagent les fonctions, affrontent

tous les dangers pour parer à tous les besoins. Dès six heures du matin, le 14 juillet, l'Hôtel-de-Ville était rempli de députés des districts, de citoyens de toutes les classes, venant réclamer les charrettes qui avaient été arrêtées aux barrières, venant demander des fusils, des instructions, ou faire des offres de service. Paris présentait l'aspect d'un camp dont l'Hôtel-de-Ville aurait été le quartier-général.

Qui pouvait penser que quarante-un ans après, à la même époque, la même scène devait se reproduire, et que le peuple y viendrait replacer ce même drapeau tricolore, ce premier et dernier signal de son élan vers la liberté!

Entre ces deux époques enfermant dans un cadre près d'un demi-siècle, l'administration de Paris éprouve de notables changements. L'assemblée des électeurs, spontanée pendant les premiers jours de juillet, avait été remplacée, le 25 du même mois, par une municipalité provisoire composée de cent vingt députés des districts, sous le titre de *représentants de la commune*, qui eux-mêmes devaient céder leurs places à des autorités constituées par la loi. Un décret de l'assemblée constituante, du 14 décembre 1789, abolit toutes les municipalités du royaume, et les recomposa sur une base nouvelle.

On avait senti les inconvénients de la centra-

lisation des intendances et on se jeta peut-être dans l'excès contraire. Comme tout avait été mal autrefois, on crut que l'opposé était le mieux ; de là cette disposition à placer l'exécution dans les corps délibérants et à laisser l'interprétation des lois à chaque localité. La ville de Paris eut surtout à souffrir de cette mesure dans les premiers moments. Nous avons vu qu'elle était divisée en soixante districts, qui formèrent autant de centres d'autorité et l'image bientôt d'autant de petites républiques fédératives. Chaque district avait un conseil, dont il nommait le président et le vice-président, qui décidait de toutes les affaires de police administrative. Dans ce district il y avait un état militaire composé de cinq compagnies de cent hommes chacune, dont quatre de volontaires et une soldée ; les officiers étaient nommés par les districts. Cette multitude d'administrations particulières causait un grand désordre. Ce qu'un district demandait était désapprouvé par un autre ; enfin de tous côtés il se manifesta le vœu de voir créer une municipalité définitive à Paris. L'assemblée des représentants de la commune confia ce soin à un comité de vingt-quatre membres, composé des citoyens les plus recommandables, tels que MM. Thuriot, Fouché, Condorcet, Sémonville, Mollien, etc. Leurs premières délibérations concernèrent les fonctions du pou-

voir municipal qui devaient consister, sous la surveillance et l'inspection du département,

1° A régir les biens et revenus communs de la ville ;

2° A régler et acquitter les dépenses locales qui devaient être payées des deniers communaux ;

3° A diriger et faire exécuter les travaux publics qui sont à la charge de la ville ;

4° A administrer les établissements de bienfaisance qui appartenaient à la commune ;

5° A veiller à l'exercice d'une police bien dirigée ;

6° A exercer une police immédiate sur les subsistances et approvisionnements, de créer ou de conserver les établissements destinés à les assurer, etc.

7° Tout le contentieux de la police, des subsistances et approvisionnements, et autres objets du ressort de la municipalité, rentrait dans les attributions d'un tribunal à ce destiné, et désigné sous le nom de *tribunal de la ville*.

8° La force militaire, désignée sous le titre de garde nationale, fut subordonnée au pouvoir civil de la commune.

On proposa de la mettre aussi à la disposition des tribunaux pour prêter main forte à l'exécution de leurs jugements : cette proposition fut écartée. Après avoir établi les attributions, le

comité régla les devoirs des administrateurs, et voulut que ceux d'entre eux qui auraient signé les délibérations ou les arrêtés en fussent les seuls responsables;

Que ceux qui auraient refusé leur signature seraient tenus de les exécuter provisoirement en ce qui les concernait, avec la réserve d'en référer au corps ou au conseil municipal; faute par eux de recourir à ce référé, à la plus prochaine séance de l'assemblée municipale, les délibérations ou arrêtés leur devenaient personnels, et ils en assumaient la responsabilité.

Les administrateurs ne devaient avoir aucun maniement de deniers ni en recettes, ni en dépenses: les recettes étaient faites et les dépenses acquittées par le trésorier de la commune. Ils rendaient, tous les trois mois, le compte sommaire de leur administration au conseil municipal, et leurs comptes définitifs, chaque année.

Ces comptes devaient être imprimés, et chaque citoyen actif pouvait en prendre connaissance, et même des pièces justificatives, au greffe de la ville sans déplacement et sans frais.

Les administrateurs étaient de plus astreints, en tout temps, à donner connaissance de leurs opérations au maire, au corps municipal, au conseil général de la commune, lorsqu'ils en seraient requis; le procureur de la commune avait

également le droit d'exiger d'eux toutes les instructions qu'il jugerait nécessaires.

Le conseil général de la commune était composé de 216 membres, au moins, compris les membres du conseil municipal, et non compris le maire. Les assemblées de ce conseil étaient présidées par le maire; en son absence, par le président ou le vice-président élus dans le conseil général parmi les notables seulement, et en leur absence, par le doyen d'âge des notables présents à l'assemblée.

Le corps municipal était forcé de convoquer le conseil général, lorsqu'il s'agissait de délibérer sur des acquisitions ou aliénations d'immeubles; sur des impositions extraordinaires pour dépenses locales; sur des emprunts; sur des travaux à entreprendre; sur l'emploi du prix des ventes, des remboursements ou des recouvrements; sur les procès à intenter; et enfin sur des procès à soutenir, dans les cas où le droit serait contesté.

Tel fut le fond du projet de loi d'abord d'une municipalité provisoire, et enfin d'une municipalité définitive, tel qu'il fut arrêté par la loi du 21 mai 1790, qui régit la matière, sans exception, pendant deux années. Aux termes de cette loi la municipalité de Paris fut composée d'un maire, de seize administrateurs, de trente-deux con-

seillers, de quatre-vingt-seize notables, et d'un procureur de la commune.

Le maire, les administrateurs, les conseillers, les notables, et le procureur de la commune, étaient élus par les citoyens actifs, et ne pouvaient être destitués que pour forfaitures préalablement jugées.

Le maire et les seize administrateurs composant le bureau, les trente-deux conseillers réunis au bureau, formaient le conseil municipal. On donnait la dénomination de *conseil général* à la réunion du conseil municipal et des quatre-vingt-seize notables.

Lorsqu'il s'agissait de délibérer sur des objets d'une importance majeure, ces circonstances étaient indiquées par la loi avec une précision qui ne laissait rien à désirer.

Le travail du bureau était divisé en cinq départements : 1^o celui des subsistances ; 2^o celui de la police ; 3^o celui des finances ; 4^o celui des établissements publics ; 5^o celui des travaux publics.

Chaque département rendait compte de ses opérations au conseil municipal, et le maire les surveillait tous.

Enfin la loi établissait une force militaire, sous le nom de *garde nationale parisienne*, dont elle

donnait la direction et le commandement au conseil municipal.

Par l'effet de cette organisation, la police, jusqu'alors dans la justice, en sortait et passait dans les attributions de la municipalité. Le maire et la section du bureau, dite *de la police*, en étaient chargés, et l'exerçaient sous la surveillance du conseil municipal.

Cette organisation était vraiment municipale et le produit complet de l'élection. Pendant les deux années qu'elle fut en vigueur, la ville de Paris fut administrée avec ordre, justice et économie ; les hommes les plus respectables et les plus éclairés ne dédaignèrent point d'en faire partie ; et si jamais on veut revenir à un ordre de choses vraiment émané de la communauté, c'est aux lois et institutions de ce temps qu'il faudra revenir.

Cette forme d'administration dura jusqu'au 10 août 1792, époque de tristes et importantes innovations qui détruisirent la monarchie constitutionnelle, comme le 14 juillet avait anéanti l'ancien régime, qui finirent même le pouvoir municipal ; car on ne peut appeler de ce nom l'envahissement de ces fonctions par quelques hommes violents qui dans chaque section surent imprimer la terreur à la masse des citoyens paisibles et industriels.

Un plan d'insurrection contre ce qui restait de la monarchie est habilement conçu; un comité insurrectionnel, semblable à la faction des Seize, établit comme elle un foyer d'action dans chaque quartier, et les chefs connus ou cachés de l'attaque du 10 août veulent exploiter leur sanglante victoire.

Des commissaires des sections, au nombre de cent quatre-vingts, se rendent à l'Hôtel-de-Ville, y suspendent la municipalité, cassent les juges de Paris, nomment de leur pleine autorité Santerre au commandement de la garde nationale, et l'assemblée législative, obéissant à cette nouvelle autorité, ordonne que les quarante-huit sections nommeront chacune un membre pour remplir la charge d'administrateur du département. C'est de cette nomination et de la loi du 30 août et 2 septembre qu'est née la trop célèbre *commune de Paris*, qui gouverne non seulement la capitale, mais le royaume, et ne se soumet déjà plus aux ordres de l'assemblée. Elle s'arroge le droit de donner seule les passe-ports; elle envoie aux armées des commissaires plus puissants que les généraux mêmes. Elle ordonne que Louis XVI occupera le Temple au lieu du Luxembourg, où l'assemblée l'avait envoyé. Sur la proposition de Robespierre, l'ancienne administration est réduite au seul recouvrement des impositions; la

ville tout entière est déclarée en état de suspicion. Des visites domiciliaires s'exécutent dans chaque maison; les prisons sont encombrées d'innocentes victimes; enfin la police, qui du gouvernement était passée, en 89, à la municipalité, passe alors de celle-ci aux sections, et des sections dans chacun des clubs qui les dirigent. Mais de plus sanglantes résolutions devaient sortir du nouveau pouvoir; la populace et les hommes qui l'entraînent s'asseyent au pouvoir, ils s'y enivrent. L'approche des étrangers excite toutes les passions; elle est pour les uns la cause, pour d'autres le prétexte d'attentats horribles.

Les massacres de septembre, pour lesquels un crédit est ouvert à la ville sous le nom de *justice du peuple*, sont le prélude à ces sanglantes orgies. Bientôt ce parti même, considéré comme trop modéré, est renversé par un plus violent, par les assassins du 31 mai. Tout ce que la capitale renferme de respectable, d'éclairé, est jeté dans les prisons et traîné de là sur l'échafaud; la jeunesse, le talent, la beauté sont immolés à la fois; jusqu'à ce que les excès même du crime obligent Robespierre à retourner contre ses odieux complices les armes qu'ils employèrent pour lui. Hébert, Chaumette, Pache, Ronsin tombent à leur tour¹; Danton et Marat ne sont

¹ Les procès-verbaux des décisions prises par la commune

plus là pour défendre la commune, qu'ils avaient érigée en puissance; et si Robespierre parvient à renverser un reste de force dans la convention, rien ne s'opposera plus à sa sanglante dictature: mais là se trouvent des hommes plus habiles et plus hardis; on le devine, on le prévient, on l'attaque; il se réfugie à l'Hôtel-de-Ville, siège éternel de la puissance populaire, à l'Hôtel-de-Ville qui devient sa citadelle. La convention et la commune présentent aux deux extrémités de Paris les deux pouvoirs rivaux dont la malheureuse France doit subir le joug. « Mon royaume » pour un cheval, » s'écriait Macbeth; et un cheval que Robespierre eût monté dans ce jour terrible lui eût peut-être alors valu un royaume; mais il délibère lorsqu'il fallait agir; il méconnaît l'élément de sa puissance: autour de lui, sur la place même de la Grève, sont rangés les canons qui ont renversé, au 10 août, une monarchie de douze siècles; les mêmes hommes qui les gardent n'attendent que la présence d'un chef hardi qui veuille les conduire; il ne s'en présente point, et le mouvement des affûts qui retourne les pièces contre l'Hôtel-de-Ville, a décidé le système qui va prévaloir.

son un monument singulier de barbarie et d'absurdité; on y trouve décrétée la destruction des portes Saint-Denis et Saint-Martin et d'une grande partie des autres monuments de Paris.

Sans doute ce système ne sera plus celui de la terreur, sans doute l'antique édifice populaire ne sera plus le théâtre d'atroces complots; mais la république et le pouvoir municipal sont détruits à la fois. La convention, sur le rapport des comités de sûreté générale, de salut public et de législation, décrète, d'après l'avis de la majorité des sections, que la commune de Paris sera administrée par des commissions nationales¹ nommées par la convention, et ces commissions se partagent les différentes fonctions, et il en fut ainsi jusqu'en l'an IV, époque de la création du directoire.

La ville de Paris fut alors divisée en douze municipalités, dont l'administration fut confiée au département de la Seine, composé de sept administrateurs, parmi lesquels trois furent spécialement chargés de l'administration de la commune: le premier pour les contributions; le deuxième pour les travaux, les secours publics, l'enseignement public; le troisième pour la police administrative, civile et militaire, et les subsistances.

La loi de pluviôse an VIII substitue à ces administrateurs deux préfets, l'un du département, remplissant à peu près les fonctions du

¹ 14 fructidor an 2; voy. le tableau ci-joint.

prévôt des marchands, et l'autre de la police, représentant ce qu'était alors le lieutenant-général de police; ces deux fonctions, dépendantes de l'autorité supérieure, firent disparaître les derniers vestiges du régime municipal ¹.

Un retour progressif vers la concentration de l'autorité commença, et il ne cessa point à travers le directoire, l'empire et la restauration. Au mode électoral succèdent les nominations arbitraires; les meilleurs esprits, frappés des maux qu'ils ont soufferts, méconnaissent le principe par crainte de l'abus, et l'action de la communauté disparaît entièrement sans laisser de regrets. Le génie de Napoléon, jaloux de tous les bienfaits comme de tous les pouvoirs, entreprend de procurer au peuple le bien-être et la richesse pour le dédommager de la liberté; il veut accaparer la reconnaissance comme la gloire: aussi les plus grands travaux, les plus grandes entreprises ne l'effraient point pour parvenir à ce but, et jamais les intérêts matériels de la ville de Paris n'ont été si étudiés ni si protégés.

Paris, tel que le concevait Napoléon, tel qu'il

¹ « Ainsi ont disparu, dit le respectable Henri de Pansey, dans la ville de Paris, jusqu'aux traces du régime municipal, et cette reine des cités se trouve aujourd'hui absolument étrangère à l'administration de son patrimoine et à la disposition de ses revenus. » (*Du Pouvoir municipal et des Biens communaux.*)

fût parvenu à le créer, aurait surpassé, en peu de temps, ce qu'il faudra demander à un avenir peut-être très-éloigné. Monuments, gloire, immenses constructions d'utilité publique, marquent la durée si courte de ce règne.

Ici c'est un nouveau fleuve qui arrive soutenu à quatre-vingts pieds au-dessus de la rivière pour joindre la haute et la basse Seine, le commerce du nord à celui du midi, et répandre ses eaux sur toutes les places, près de toutes les maisons. Là ce sont des abattoirs semblables à des casernes, ailleurs des casernes semblables à des palais. Les rues s'élargissent, les marchés se développent, s'abritent; de nouveaux ponts unissent de nouveaux quais; des arcs de triomphe, des colonnes monumentales décorent les différents quartiers en retraçant les différentes victoires.

Le Louvre, cet antique chef-lieu de notre histoire, forteresse de Philippe-Auguste et palais de Louis XIV, sort d'un amas de décombres et d'ignobles masures, et une rue immense, partant de sa colonnade à l'Hôtel-de-Ville, va joindre les deux Paris, assurer leur communication, et rendre impossible toute action séparée tendant à compromettre ou à diviser l'autorité; idée grande en politique, importante pour la salubrité, magnifique sous le rapport des arts. Mais au milieu

de toutes ces grandes créations, ne demandez point quels sont les progrès qu'aura faits le peuple en lumières et dans l'exercice de ses droits. Rien de ce qui tient à sa vie morale, intellectuelle, n'a été encouragé, n'a même été admis. Comme un grand enfant, il est soigné dans la maison paternelle; mais l'administration lui en est interdite; ses affaires sont conduites par des hommes que la volonté seule d'un ministre désigne, qui n'ont aucun compte à rendre à leurs concitoyens, aucune obligation de s'occuper de leurs intérêts, et qui ne jouissent parmi eux d'aucun crédit pour obtenir les sacrifices nécessaires à l'achèvement des travaux commencés.

Aussi, à la chute de Napoléon, ses grandes entreprises sont-elles tout d'un coup suspendues, ses monuments sont encore à peu près dans l'état où il les a laissés, et l'intérêt le plus général n'a point de centre d'autorité, ni même d'organe pour se faire entendre des autorités.

La loi du 28 pluviôse an VIII, qui recompose tout le système départemental de la France, renferme à peine quelques articles pour l'organisation municipale de Paris: elle établit, art. 16:

« A Paris, dans chacun des arrondissements municipaux, un maire et deux adjoints seront chargés de la partie administrative et des fonctions relatives à l'état civil.

« Un préfet de police sera chargé de ce qui concerne la police, et aura sous ses ordres des commissaires distribués dans les douze municipalités.

« Art. 17. A Paris, le conseil du département remplira les fonctions de conseil municipal. »

L'article 2 de la même loi, qui borne à vingt-quatre le nombre des membres du conseil municipal, se trouve contraire à l'art 15, qui détermine que le conseil municipal des villes au-dessus de cinq mille âmes, serait de trente membres.

Ces dispositions brièvement énoncées laissèrent un vaste champ à l'interprétation et à l'extension des pouvoirs dans les autorités supérieures¹. Ainsi les attributions mal fixées des maires diminuèrent progressivement, et se trouvèrent réduites à peu près aux registres de l'état civil et à la présidence des bureaux de bienfaisance². Napoléon, en les annulant ainsi, chercha cependant à les en dédommager par des faveurs personnelles; il décida que les maires et adjoints de Paris, après cinq ans d'exercice, recevraient la légion-d'honneur, et le doyen du corps municipal était appelé au sénat.

Le conseil municipal fut également restreint et dans son nombre et dans ses attributions; il

¹ Décret explicatif du 4 juin 1806.

² Ordonnance du 8 août 1821.

ne fut composé que de vingt-quatre membres présents, et bientôt réduit à seize¹, tandis que toute ville au-dessus de cinq mille âmes eut trente conseillers, et que la loi de 1790 portait pour Paris ce nombre à cent quarante-six. Ses attributions étaient bornées à *délibérer et voter* sur les questions qui lui étaient soumises, sans aucune initiative ni contrôle des opérations de l'administration. Les membres de ce conseil, nommés d'ailleurs par le chef de l'État sur la présentation du préfet², se trouvaient entièrement sous sa dépendance; et d'un autre côté, la juridiction du préfet de police tendait à s'accroître indéfiniment par l'importance que l'empereur attachait à ses fonctions et à l'action directe qu'il était bien aise d'exercer par lui.

Cet ordre de choses convenait trop à la restauration pour qu'on pût espérer d'y voir apporter quelques changements; aussi l'administration de la ville de Paris fut-elle envahie comme toutes les autres, et le conseil municipal livré à l'influence de la cour et du système dominant; on vit alors les revenus de la ville employés à bâtir

¹ Arrêté du 25 vendémiaire an IX.

² Le sénatus-consulte de thermidor an X apporta un changement à ce mode, mais qui ne fut point suivi pour Paris; il consistait à nommer les membres des conseils sur une liste de candidats présentés par les assemblées cantonales.

des chapelles, des monuments expiatoires, à donner des subventions au domaine de Chambord. Les mots de nation, de patrie, de liberté, disparurent des discours prononcés au nom de cette capitale du monde civilisé réduite à l'état de la *bonne ville de Paris* dans toute l'acception servile de ce mot. Les abus de cette administration auraient pu même s'étendre plus loin; car ils n'avaient pour contrôle, pour limite, ni la publicité, ni l'examen des Chambres dans les dépenses de l'État; et s'ils n'ont pas été plus multipliés, il faut en rendre grâce au caractère intègre et aux lumières de M. le comte de Chabrol¹, qui sans doute n'eut pas la force de lutter contre le système prépondérant, mais qui en adoucit, autant que possible, les effets, et profita de son influence pour un grand nombre d'utiles améliorations.

ALEXANDRE DE LABORDE.

¹ C'est à lui qu'on doit la conservation et le perfectionnement de l'enseignement mutuel dans la capitale, l'établissement des trottoirs, et de notables améliorations dans les hôpitaux et les prisons.

