

JEAN-PAUL GRANIER

## *Le maire de Paris de 1789 à nos jours*

En 185 ans, Paris n'eut que 9 maires dont la présence a accompagné plusieurs changements de régime. L'institution n'a constitué que trois courtes parenthèses :

— 1789-1794

1. Bailly (Jean-Sylvain), élu.  
15 juillet 1789 - 18 novembre 1791.
2. Petion (Jérôme), élu.  
18 novembre 1791 - 15 octobre 1792.  
(Suspendu du 6 au 13 juillet 1792).  
— Borie (Philibert), maire intérimaire  
du 7 au 13 juillet 1792.  
— Boucher (René), maire intérimaire  
du 15 octobre au 2 décembre 1792.  
— Lefèvre d'Ormesson (Henri), élu  
le 21 novembre 1792 ; refuse.
3. Chambon (Nicolas), élu. 8 décembre 1792-  
2 février 1793.
4. Pache (Jean-Nicolas), élu.  
14 février 1793 - 10 mai 1794.
5. Fleuriot-Lescot (Jean-Baptiste), nommé.  
10 mai - 28 juillet 1794.

— 1848

- |   |
|---|
| 6. Garnier-Pagès (Louis-Antoine), nommé.<br>24 février - 5 mars 1848.<br>7. Marrast (Armand), nommé.<br>9 mars - 19 juillet 1848. |
|---|

— 1870-1871

- |  |
|--|
| 8. Arago (Etienne), nommé.<br>4 septembre - 15 novembre 1870.<br>9. Ferry (Jules), nommé.<br>15 novembre 1870 - 5 juin 1871. |
|--|

Le rôle de la première commune de Paris dans l'éclatement et le déroulement de la révolution fera de l'Hôtel de Ville et du maire les symboles des libertés communales et de la révolution elle-même. C'est à ces deux symboles que s'est attaquée la réaction provoquée par la commune insurrectionnelle (1792-1794). Ainsi, les régimes postrévolutionnaires ont renoué avec le mouvement séculaire qui, depuis les états généraux de 1357 dominés par Etienne Marcel, a conduit le pouvoir à empêcher Paris de constituer une menace politique.

## I. — L'HÔTEL DE VILLE :

## LE MAIRE, SYMBOLE DES RÉVOLUTIONS

— *La première commune de Paris*

La commune provisoire de l'été 1789, née des 60 assemblées électorales (districts) chargées de désigner les députés du tiers aux états généraux, s'est substituée aux structures municipales de la Monarchie. Elle porta à sa tête Bailly auquel échut le titre de maire.

L'Assemblée nationale (21 mai 1790) appliqua le régime municipal de droit commun fondé sur la démocratie représentative et non sur celui de démocratie directe ou semi-directe revendiqué par Danton et les districts. Dans un souci de reprise en main, les 60 districts furent refondus en 48 sections.

Le maire tenait directement son mandat des sections et non du Conseil général de la commune, élu séparément. Cependant, le maire de Paris n'a jamais pu jouer un rôle de tout premier plan ; comme les organes délibérants de la commune, il dut en fait composer avec les sections qui, à partir du 10 août 1792 (« Commune insurrectionnelle »),

soutinrent Robespierre dans la conduite de la politique générale. La chute de celui-ci le 9 Thermidor entraîna la dissolution de la commune de Paris dont l'administration releva désormais de la Convention.

— *La commune sous les gouvernements provisoires de 1848 et 1870*

En 1848 et en 1870, dans des circonstances politiques différentes, un maire de Paris fut désigné. Il s'agissait de rétablir une institution symbolisant le caractère républicain d'un régime qui, tant en 1848 qu'en 1870, naissait à l'Hôtel de Ville, et en même temps de couper court à l'éclosion d'une commune insurrectionnelle du type de celle de 1792.

Chacun des gouvernements provisoires nomma l'un de ses membres « maire de Paris » en le dotant de tous les pouvoirs précédemment dévolus au préfet de la Seine et au préfet de Police. Cette concentration des pouvoirs ne put toutefois empêcher ni les émeutes de juin 1848, ni l'insurrection de mars 1871 ; mais dans les deux cas, une fois l'ordre rétabli, la fiction municipale devint inutile : les préfets furent rétablis.

II. — LA PRÉFECTURE ÉDILITAIRE : 1800 A 1975

— Le statut issu de la loi du 28 Pluviôse an VIII confirma la disparition du maire dont les compétences sont réparties entre deux agents relevant du Gouvernement : le préfet de la Seine et le préfet de Police. La ville qui ne dispose d'aucune assemblée représentative propre relève du Conseil général de la Seine, assemblée purement consultative, dont les membres sont nommés par l'exécutif. Le titre de maire est réservé aux douze maires d'arrondissement confinés dans les fonctions d'officier d'état civil ; jusqu'à la réforme de 1975, ils seront nommés par l'exécutif.

— La Monarchie de Juillet instaura en 1854 une Assemblée municipale élue propre à Paris. Le « Corps municipal de Paris » n'avait pas de président permanent, mais le roi nommait chaque année, parmi les membres du conseil municipal, le président et le vice-président de celui-ci.

— Le Second Empire s'en tint au statut de 1834, mais en supprimant l'élection. En outre, le nombre des arrondissements fut porté à 20 en 1859.

— Les Républiques de 1871 à 1975 ne se départirent pas d'une grande méfiance vis-à-vis de Paris. La loi du 14 avril 1871 dota Paris d'un régime spécial assez voisin de celui de 1834. Le conseil municipal est composé de 80 conseillers élus au suffrage universel à raison de 4 par arrondissement. Le conseil municipal, qui acquiert quelques maigres compétences d'attribution, doit cependant élire un président lors de chaque session. La présidence du Conseil de Paris, malgré certaines concessions mineures du pouvoir central, ne parviendra jamais à s'imposer.

### III. — LA MAIRIE DE PARIS : 1975-1982

Après des décennies d'immobilisme, le statut de Paris connaît depuis 1975 deux réformes d'importance :

#### — *La loi du 31 décembre 1975 : un maire élu*

Désormais, le Conseil de Paris composé de 109 membres élit en son sein un maire dont le mandat est de six ans. Ce mandat est renouvelable. Le Conseil de Paris se réunit librement à l'initiative du maire. Toutefois, ce dernier n'exerce aucune des compétences de police municipale normalement dévolues à un maire ; sur ce point, selon l'expression consacrée, le préfet de Police de Paris reste « le maire de Paris pour la police ». De même, afin de ne pas conférer une envergure politique excessive au maire en exercice, ses fonctions sont incompatibles avec celles de président du Conseil régional de l'Ile-de-France.

Le statut de la capitale connaît deux particularités importantes qui affectent le statut du maire. D'une part, le maire de Paris, ès qualité, est aussi président du Conseil de Paris siégeant en Assemblée départementale. D'autre part, le régime de l'arrondissement est doublement modifié :

- en premier lieu, les maires d'arrondissement disparaissent ; leurs fonctions d'officier d'état civil sont réparties entre les conseillers de l'arrondissement et des officiers municipaux nommés par le maire ;
- en second lieu, la loi crée des Commissions d'arrondissement composées des conseillers et des officiers municipaux de l'arrondissement auxquels s'ajoutent des personnalités représentatives des secteurs de la vie locale, élues par le Conseil de Paris. La compo-

sition de ces Commissions les rend très dépendantes du maire ; leur caractère consultatif restreint considérablement leur influence.

— *Les réformes de 1982 : décentralisation et renaissance de l'arrondissement*

L'indépendance du maire de Paris vis-à-vis de l'Etat se trouve accrue par l'application à la capitale des lois de décentralisation des 2 mars et 22 juillet 1982 : comme l'ensemble des élus locaux, il bénéficie de la suppression des tutelles administratives et financières.

Quant à la renaissance de l'arrondissement, elle résultera du projet de loi relatif à « l'organisation administrative des communes de Paris, Lyon et Marseille », adopté par le conseil des ministres du 5 octobre 1982. Le projet du Gouvernement est assez proche des dispositions contenues dans les propositions de loi déposées par les différents partis à ce sujet en 1973-1974. A l'époque des parlementaires du Centre, des Républicains indépendants et de l'UDR souhaitaient ériger l'arrondissement en collectivité territoriale dotée d'un conseil élu disposant de compétences d'attribution ôtées à celles de la ville de Paris (1). La gauche, quant à elle, affirmait dans son « Programme commun » de 1972 : « Paris sera doté notamment d'un maire élu par son Conseil et disposant de tous les pouvoirs normaux de l'exécutif communal... » « Des conseils d'arrondissement élus seront chargés de la gestion des équipements et des services destinés à la population de l'arrondissement. Ces conseils éliront chacun leur exécutif » (2).

Ce projet, sous réserve des modifications qu'y apportera le Parlement, aura deux conséquences :

— Il ne portera pas atteinte à l'unité de Paris. Le projet prévoit l'institution dans Paris de conseils d'arrondissement élus au suffrage universel et composés à la fois des conseillers municipaux de l'arrondissement et de conseillers d'arrondissement qui seront deux fois plus nombreux que les premiers.

Ces conseils éliront un maire d'arrondissement (parmi les conseillers municipaux de l'arrondissement) qui présidera le conseil d'arrondissement, préparera et exécutera ses délibérations. Ce maire sera officier d'état civil.

(1) Voir les propositions de loi déposées en 1973-1974 : n° 1005 de M. Perronnet (Radical), n° 483 de M. Mesmin (Réformateur), n° 72 de M. Lafay (RI), n° 70 de M. Fanton (UDR).

(2) Les propositions de loi déposées en 1973-1974 par le Parti communiste (n° 471 de M. Fizbin) et par le Parti socialiste et les Radicaux de Gauche (n° 1155 de M. Defferre) sont conformes à ces principes.

Toutefois, ces conseils n'auront pas la personnalité morale et ne disposeront d'aucun pouvoir fiscal propre, ni de patrimoine.

— Mais, il obligera le maire et le Conseil de Paris à composer avec les maires et les conseils d'arrondissement dans la sphère des attributions que la loi leur reconnaîtra. En effet, les conseils d'arrondissement recevront des dotations budgétaires du Conseil de Paris et exerceront un pouvoir de décision pour la gestion de différents équipements collectifs destinés aux habitants du quartier.

#### CONCLUSION

En définitive, il reste à dégager les motifs qui ont conduit le pouvoir central à surmonter cent quatre-vingt ans de défiance pour libéraliser de façon aussi marquée le statut de la capitale et de son maire. Il apparaît aujourd'hui que le « danger » que pourrait représenter Paris pour le pouvoir central s'est « relativisé » à un double point de vue.

D'une part, l'instauration définitive du suffrage universel en 1848 a « porté en germe pour Paris la perte du pouvoir de décider pour la France entière... Dès lors que tous les citoyens, quel que soit leur domicile, sont conviés à désigner leurs représentants, le poids de Paris se trouve réduit à celui de son importance numérique dans la population globale » (R. Rémond, *La Vie politique en France*, t. 2, p. 41). D'autre part, le « tissu » administratif de l'agglomération parisienne enserme le maire de Paris dans un réseau de dépendances directes et indirectes fort complexes, mais certainement plus réelles que bien des tutelles. Les lois de décentralisation de 1982 n'ont pas bouleversé ce schéma et le maire de Paris reste à la tête d'une collectivité dotée d'un statut d'exception.

Jean-Paul GRANIER. — *The Mayor of Paris.*

Existing or not following the revolutionary movements, the mayor of Paris embodied for a longtime domination over the capital. It is the consolidation of the universal suffrage which has enabled Paris, since 1977, to have a mayor almost like anyother.

RÉSUMÉ. — *Apparaissant et disparaissant avec les mouvements révolutionnaires, le maire de Paris a longtemps symbolisé la domination de la capitale. Seule la consolidation du suffrage universel a permis à Paris d'avoir, depuis 1977, un maire presque comme les autres.*

**Bibliographie**

- M. BOURJOL, *La Réforme municipale*, Berger-Levrault, 1975 (coll. « L'Adm. nouvelle »).
- F. BURDEAU, Affaires locales et décentralisation, Evolution d'un couple de la fin de l'Ancien Régime à la Révolution, in *Mélanges Burdeau*, p. 765, LGDJ, 1977.
- P. BERNHEIM, *Le Conseil municipal de Paris de 1789 à nos jours*, Paris, Les Presses modernes, 1937.
- L. CHEVALIER, *Classes laborieuses, classes dangereuses à Paris dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle*, Librairie générale française, 1978.
- M. ETIENNE, *Le statut de Paris*, Ed. Berger-Levrault, 1975 (coll. « L'Adm. nouvelle »).
- M. FELIX, *Le Régime administratif du département de la Seine et de la ville de Paris*, 3<sup>e</sup> éd. 1946, Rousseau Ed.
- G. MELLERAY, *La tutelle de l'Etat sur les communes*, Bibliothèque des Collectivités locales, Sirey, 1981.
- Y. MÉNY, *Centralisation et décentralisation dans le débat politique français*, LGDJ, 1974.
- M. ROUSSIER, Aperçus sur le fonctionnement du conseil municipal de Paris au XIX<sup>e</sup> siècle (1800-1870), in *Etudes du Droit parisien* (p. 425), PUF, 1970.
- Préfecture de Paris, *Les maires de Paris. Notices biobibliographiques établies par P. CASSELLE et B. ROSANVALLON*, Bibliothèque administrative, 1977.

*Sur la Réforme de 1975*

- P. FERARI et C. L. VIER, Le nouveau statut de Paris, *AJDA*, 1977, p. 129.
- A. FANTON, Rapport au nom de la Commission des lois constitutionnelles sur le projet de loi portant réforme du régime administratif de la ville de Paris, *AN*, 1<sup>re</sup> Session, Ord. 1975-1976, n° 2001.
- Cl. GOYARD, *Fluctuat nec mergitur...*; Réflexions sur la loi du 31 décembre 1975 et le régime de Paris, *Revue de droit public*, 1978, p. 999.
- J.-L. PEZANT, Le nouveau statut de Paris, *NED*, n° 4332-4333, La Documentation française, 1977.

*Sur le statut de l'arrondissement*

- Conseil de Paris, *Règlement intérieur des Commissions d'arrondissement*, Imprimerie municipale, 1977.
- J. LANG, Radioscopie de la gestion de Paris, *Le Monde* des 18-19 septembre 1977, p. 1.
- B. de MAIGRET, La Renaissance des arrondissements. Point de vue, *Le Monde* du 10 novembre 1974.
- J. PERRIN, Citoyens et usagers : un premier bilan des Commissions d'arrondissement, *Le Monde* du 13 novembre 1979, p. 40.

**La tendance politique des maires sous la V<sup>e</sup> République**  
(communes de plus de 30 000 habitants)

	Commu- nistes			Socialistes			Total gauche			Autres (1)			Total
[1959](2)	25	16	%	46	29	%	71	45	%	87	55	%	158
1965	34	21,5	-	38	24	-	72	45,5	-	86	54,5	-	158
1971	45	23	-	40	21	-	98	51	-	95	49	-	193
1977	72	33	-	81	37	-	153	69	-	65	29	-	221
1983													

(1) Sauf apolitiques.

(2) Les chiffres sont en réalité ceux de 1965 avant les municipales.

Source : D'après les indications de Jacques CHAPSAL, *La vie politique sous la V<sup>e</sup> République*, Paris, PUF, « Thémis », 1981 (données ministère de l'Intérieur).

**L'appartenance politique des maires à la fin 1982**

Nuance politique du maire	Métropole		DOM	Total
Extrême gauche	231		4	235
Parti communiste	1 827	5 %	12	1 839
Parti socialiste	4 724	13 %	11	4 735
Mouvement des radicaux de gauche	921			921
Divers gauche (1)	5 605		16	5 621
UDF	6 313	17 %	18	6 331
RPR	2 426	7 %	32	2 458
Divers droite	14 355		21	14 376
<b>Totaux</b>	<b>36 402</b>		<b>114</b>	<b>36 516</b>

(1) Conformément à la classification effectuée en 1977, les maires classés sous cette rubrique peuvent être favorables soit à la majorité, soit à l'opposition.

Source : Ministre de l'Intérieur, réponse à une question de M. Cousté (RPR), AN, Q, p. 2484.