

La commune dans la Révolution française

Périgueux, 27 février 2026

Je vous prie de m'excuser pour la sécheresse de mon propos qui n'a pas d'autre ambition que d'ouvrir la discussion entre nous.

Il existe actuellement tout un débat sur la place des communes. Evidemment, cela est en profonde relation avec des échéances électorales¹. Mais j'aurai tendance à penser que c'est une erreur de voir les choses à si courte vue. Cette réflexion s'insère dans une réappropriation de la politique, au sens général du terme. On pourrait certainement dater cette réappropriation aux Gilets Jaunes et nous y reviendrons certainement².

La politique au sens plein du terme commence avec la Révolution. Et la Révolution se dote de structures de dispersion de la population sur un espace donné afin d'organiser cette vie politique dans le cadre de la Nation en construction.

Pour reprendre une formule pertinente d'un historien, « toute politique est locale » (ce qui ne veut pas dire que toute politique n'est que locale)³.

Donc, c'est cette articulation entre la politique locale et la politique nationale, ou si vous préférez comment la politique est à la fois nationale et locale, qu'il faut étudier⁴.

Avant 1789, l'organisation territoriale était celle d'un fouillis inextricable de structures entremêlées, contradictoires, aux limites incertaines. Ainsi, sur un territoire moindre que la France actuelle, on compte 34 généralités ou provinces, 40 gouvernements militaires, 135 diocèses, 13 parlements judiciaires, 5 juridictions diverses de perception de l'impôt sur le sel (la gabelle) qui, évidemment, ne coïncidaient pas entre elles sans parler de l'enclave papale du Comtat Venaissin. Ce

1 Citons dans le débat récent, Philippe Pelletier, *Pourquoi la commune libertaire ?* EML, 2026 ; note de lecture de mon ami Clément Denuit « à propos d'un livre » in *Le Monde Libertaire*, n° 1880, février 2026, pp. 16-17 ; Dans *Allons-nous vers une nouvelle culture politique ?*, il était dit « Une nouvelle culture politique qui dédaignerait l'existence de la sensibilité libertaire serait vouée à l'échec ». Cet échange en est une preuve. Cécile Gintrac, Manuel Menal, Allan Popelard, Antoine Salles-Papou, *Pour un nouveau communalisme: Les communes au coeur de la révolution citoyenne*, Amsterdam, 2025. Très critique envers cet ouvrage, <https://reporterre.net/Municipales-2026-les-insoumis-recuperent-le-communalisme-sans-endosser-sa-radicalite>. Timothée Duverger avec Géraldine Chavrier, Cynthia Ghorra-Gobin, Guillaume Gourgues, Alice Mazeaud, Jean-Guy Talamoni et Achille Warnant, *Une autre commune est possible*, Editions Le Bord de l'eau, 2026. Voir aussi, JMS « le communalisme » in *L'Insoumission* (référence à **vérifier**).

2 Pour mémoire, JMS, *Allons-nous vers une nouvelle culture politique?*, 2023.

3 Jeff Horn, « Toute politique est locale : une relecture critique de *Le nombre et la raison : la Révolution française et les élections* de Patrice Gueniffey » in *Annales historiques de la Révolution française*, n°311, 1998. pp. 89-109.

4 Nous nous appuyons sur certains de nos travaux antérieurs, parfois référencés, ou à paraître.

désordre était intolérable y compris à la monarchie absolue qui, pour ses propres besoins, demandait une centralisation certaine.

Un semblant d'unité est supposée garantie par les intendants, fonctionnaires royaux d'abord temporaires dont la fonction est devenue permanente. Nommés par le roi et révocables, ils s'occupent en théorie de la justice, de la police et des finances. Bénéficiant d'une large autonomie, ils impriment à leur juridiction leur propre personnalité et le royaume est plus une mosaïque qu'un territoire centralisé, même mal. Pour un Turgot, habile et audacieux réformateur qui marqua l'intendance de l'Auvergne, combien sont tombés dans l'oubli ?

Et il y a les communes et communautés de villages ou communautés urbaines.

On dit souvent que les communes actuelles ont pris la suite des paroisses ; c'est vrai, mais à condition de revenir sur l'origine même des paroisses. Ce qui, au passage, pose le problème de la continuité et de la discontinuité révolutionnaire. Comme dit Clément Denuit, « non, rien ne sort de rien, non rien de rien »⁵ ; c'est, sous une autre forme, indiquer que « la définition d'un monde nouveau ne se fait pas *ex nihilo* »⁶.

Quoiqu'il puisse en paraître, la paroisse urbaine (qu'il faut soigneusement différencier de la paroisse rurale) n'est pas d'abord une construction religieuse. Plus exactement, elle est la réponse religieuse, la transcription religieuse, un effet report sous une expression religieuse, d'une situation nouvelle. La situation nouvelle, c'est la renaissance urbaine à partir de la fin du XI^e siècle, elle même issue de l'économie marchande ; dans ce cadre, « la création de paroisses urbaines n'est nullement prescrite par le Droit » religieux⁷. Jean Gaudement à qui nous empruntons ces lignes insiste opportunément sur la différence de mentalité contemporaine et médiévale. Le « clivage du sacré et du profane » n'existait pas. Donc une situation profane génère une réponse qui est à la fois profane et religieuse.

Toute cette période qui s'étend sur plusieurs siècles est celle que Alain Bihr qualifie judicieusement de « proto-capitalisme »⁸, que l'on peut borner à l'origine au XII^e siècle avec le « *mouvement communal* » et ses institutions municipales

5 Clément Denuit, *art. Cit.*

6 JMS, *Les femmes dans la Révolution française*, (à paraître), Fayard, 2026.

7 Jean Gaudemet. « La paroisse au Moyen Âge », in *Revue d'histoire de l'Église de France*, tome 59, n°162, 1973. pp. 5-21.

8 Alain Bihr, *Le Premier Âge du capitalisme (1415-1763)*, 3 tomes, Syllepse, 2019, Il n'y a aucune contradiction entre la borne chronologique posée par nous (XII^e siècle, mouvement communal) et celle posée par Alain Bihr (1415) début de l'expansion capitaliste. La seconde est le révélateur de la première.

(conseils composés de représentants de la population) et terminer avec la période pré-révolutionnaire, au moment incertain de la seconde moitié du XVIII^e siècle où toutes les courbes s'inversent.

Là encore, comme toujours, la chronologie est édifiante. La charge de maire était vénale à partir d'un édit de 1692 puis, avec deux édits royaux de 1764 et 1765, le maire est désigné par le Roi sur proposition de trois candidats, sous le contrôle de l'intendant. Nous sommes en plein dans les contradictions de la crise de l'absolutisme, cet assouplissement est trop ou trop peu. Mais en rien satisfaisant. Insistons sur cette coupure que nous ne cessons de rencontrer quand on étudie la Révolution, un changement de perspective autour des années 1760.

Au Moyen Âge, le terme « commune » désigne une association d'habitants ayant prêté serment d'entraide et obtenu du seigneur ou du pouvoir central un « privilège de commune ». Ce privilège, souvent codifié par une charte, garantit des droits collectifs notamment sur la gestion autonome des affaires locales. Cela s'est fait contre la féodalité et contre la monarchie, parfois de manière violente, jamais de manière apaisée. Pensons à Etienne Marcel. C'est un phénomène européen, nullement limité à la France.

« Marc Bloch dans le classique *La société féodale* écrit, précisément après avoir évoqué Etienne Marcel, « la période qui s'étend de 1250 à 1400 environ, fut, sur le continent, celle de la plus rigoureuse hiérarchisation des couches sociales ». Nous sommes totalement au sortir de la période des Jacqueries. De quoi s'agit-il ? A la fois de la fin d'une époque de troubles et, en même temps, au début d'une période bien plus longue mais toute aussi subversive de lente érosion du pouvoir social en place. »⁹

La plupart de ces villes étaient fortifiées et entourées par des remparts ; or au XVIII^e siècle, à la fin de ce « protocapitalisme », « les villes se transforment. Un des changements, par ailleurs lié à l'atmosphère de paix, est la destruction des remparts, transformés en promenades ou en mails. La frontière entre ville et banlieue tend à s'estomper »¹⁰ et l'entrée en ville donnait lieu au paiement d'un impôt : l'octroi.

⁹ JMS, « L'exemple d'un révolté en Picardie : Babeuf » in *Révolution et révolutionnaires*, 2021.

¹⁰ JMS, *Relire...*, p. 19.

Là encore, par la bande, un autre problème apparaît dans l'histoire révolutionnaire. Il n'est nullement exclu que la destruction des barrières d'octroi à Paris à partir du 9 juillet 1789 soit politiquement et socialement plus importante que la Prise de la Bastille, qui, militairement, n'avait aucune importance¹¹. Symboliquement, c'est tout autre chose.

Très vite, dans les débats constitutionnels, la réorganisation administrative du pays apparaît comme une nécessité.

Mais ce débat est indissociable de ce qui se passe dans le pays, simultanément à ce qui se passe dans nombre de campagnes (« la Grande Peur »). « L'hôtel de ville de Strasbourg est mis à sac par la foule le 19 juillet. À Rouen, à Nantes, à Troyes, à Orléans, notamment, éclatent des émeutes particulièrement violentes qui n'ont pas de revendications ou d'objectifs explicites. C'est la destruction de l'ordre ancien. On détruit les bâtiments, les objets, les documents, les symboles, on élimine, on purifie. L'acte réalisé collectivement est aussi un acte de fondation collective »¹².

C'est en relations avec cette phase d'émeutes et, aussi, d'un certain point de vue, contre elles que se déroule ce qu'on a appelé la « révolution municipale ». Un peu partout dans le pays, les anciennes municipalités sont remplacées par des instances plus ou moins élues, en tout cas, émanation du mouvement révolutionnaire et mettent en place des milices bourgeoises chargées du maintien de l'ordre. Par exemple, à Tours, après une émeute, le 26 juillet, un « Comité provisoire permanent » est établi, composé de « citoyens de tous les ordres réunis [... qui] ont trouvé dans leur sagesse les moyens de ramener le calme [...] et ramener [le peuple] au bon ordre et à la paix si désirable pour tous les royaumes »... Angers avait créé un Comité dès le 19 juillet, composé de 16 personnes qui avaient pour seule mission de s'assurer du contrôle de la milice nationale substituée à la milice bourgeoise. Ce n'est qu'au début du mois d'août que ce Comité devient le véritable maître d'Angers, sans entrer en opposition avec l'ancienne municipalité, qui l'assure de son soutien dès le 28 juillet¹³.

Dans la région de Montpellier, « du mois de mai au mois d'août 1789, dans le souci prioritaire du maintien de l'ordre, une « révolution municipale » s'est amorcée par

11 JMS, *Les femmes dans ...* et Momcilo Markovic, *Paris brûle ! L'incendie des barrières de l'octroi en juillet 1789*, 2019.

12 JMS, *Relire...*, p. 162.

13 Béatrice Baumier, « Chapitre III. La municipalité au début de la Révolution ». *Tours entre Lumières et Révolution*, Presses universitaires de Rennes, 2007, <https://doi.org/10.4000/books.pur.5851>

touches successives et sous l'effet de craintes diverses : méfiance à l'égard des faubourgs (Montpellier), inquiétude suscitée par le renvoi de Necker (Montpellier), peur des brigands (Lodève). Elle se manifeste par la création de conseils permanents et de milices bourgeoises. Double manifestation d'un besoin de sécurité et d'un désir d'émancipation de la tutelle seigneuriale. » ¹⁴

A Périgueux, siège le Conseil permanent des Communes, élu par acclamation publique le 23 juillet 1789, Pierre-Eléonor Pipaud des Granges, avocat au parlement, rédacteur au journal du Périgord, en est proclamé président. La tâche de ce conseil — siégeant tous les jours — était considérable : ravitaillement, maintien de l'ordre, création de milices patriotiques, etc. En outre, il allait devenir une sorte de fédération de communes pour tout le Périgord par suite de la formation de comités dans de nombreuses localités¹⁵.

Voir la réorganisation administrative hors de ce contexte est impossible (c'est, certainement, le principal défaut du travail, par ailleurs très instructif, de Frédéric Theulé ¹⁶)

Le 12 septembre 1789, Jacques Guillaume Thouret, avocat de Rouen, est chargé de préparer une organisation de la France combinant représentation nationale et administration provinciale. Le 29 septembre, il expose « En suivant ce plan, la France serait partagée, pour les élections, en quatre-vingts grandes parties qui porteraient le nom de départements. Chaque département serait d'environ 324 lieues carrées, ou de 18 lieues sur. On procéderait à cette division, en partant de Paris comme du centre, et en s'éloignant de suite, et de toutes parts, jusqu'aux frontières. A ces quatre-vingts départements, il en faudrait un de plus, formé du district central où se trouve la ville de Paris. Cette grande cité mérite en effet, par son titre de métropole, par son énorme population, et par sa forte contribution, d'avoir le titre et le rang de département.

Chaque département serait divisé en neuf districts, sous le titre de communes, chacun de trente-six lieues carrées, et de six lieues sur six. Ces grandes communes

14 Robert Laurent et Geneviève Gavignaud-Fontaine, « La révolution municipale dans le département de l'Hérault 1789-1790 » in *Etudes sur l'Hérault*, Hors-Série 1989, *Municipalités et Révolution dans l'Hérault*, pp. 39 à 48.

15 Guy Mandon, *La Révolution française en Dordogne, 1789-1794 : le cas Pierre-Eléonor Pipaud des Granges*, 2020.

16 Frédéric Theulé, « Rapprocher les représentants des représentés" : Mirabeau face à Thouret, septembre-décembre 1789 » in *Études Normandes*, 55e année, n°4, 2006. Décentralisation en Normandie : acteurs et politiques. pp. 12-24.

seraient les véritables unités ou éléments politiques de l'empire français. Il y en aurait en tout 720.

Chaque commune serait subdivisée en neuf fractions invariables par le partage de son territoire en neuf cantons, de quatre lieues carrées, ou de deux lieues sur deux ; ce qui donnerait en tout 6 480 cantons. Chacune de ces fractions pourrait contenir des quantités variables, eu égard à la population et aux contributions. La France contient environ 26 000 lieues carrées. Or, 80 départements, de 324 lieues carrées ; 720 communes, de 36 lieues carrées ; 6 480 cantons, de quatre lieues carrées ; chacune de ces divisions remplit les 26 000 lieues du royaume. »

Pour la future appellation des départements, on avait même envisagé de les désigner par des numéros.

En un mot, « une horreur bureaucratique »¹⁷

Une autre voie a été prise. « Il fallut donner un nom à chaque département, nom qui fut en rapport avec une situation géographique (montagne, fleuve etc). Aucun nom de département ne fut lié à une religion, pas même chrétienne. Curieuses « racines », absentes et ignorées d'un moment fondateur. Il fallut attendre la réforme administrative de 1964 du barrésien de Gaulle pour que le nom « *Seine Saint-Denis* » et sa référence catholique apparaissent dans la nomenclature départementale. »

Quant à la détermination des limites géographiques de chaque département, la distance devait représenter une journée de cheval entre le centre et les extrémités de ce dernier.

C'est le département qui est la vraie structure nouvelle, issue de la Révolution.

Mais la marche des femmes sur Versailles le 5 octobre, « l'événement le plus important de 1789 » (P. Serna), interrompt les discussions.

Le débat reprend. Mais attention, ne faisons pas comme si la marche des femmes et le transfert du roi et de l'Assemblée de Versailles à Paris étaient un simple accident. Cela change fondamentalement la donne. Pour des raisons que nous n'avons pas le temps d'expliquer ici et que l'on peut très schématiquement résumer par le contrôle de l'Assemblée et du roi par le peuple parisien¹⁸.

¹⁷ JMS, *Relire...*, p. 190.

¹⁸ JMS, *Relire...*, pp. 175 et sq. ; plus en détail, JMS, *Les femmes...* ou encore Ludivine Bantigny, *Nous ne sommes rien, soyons toutes*, Seuil, 2025, parmi une littérature abondante (et inégale).

Le 3 novembre, Gaultier de Biauzat demande qu'on «s'occupe à l'instant de l'organisation des municipalités. Trois pouvoirs. dit-il, règnent dans chaque ville la municipalité ancienne, le comité permanent et la garde nationale. Tout annonce l'anarchie et réclame vos soins et votre activité. En créant un corps, on doit d'abord établir ses éléments les municipalités sont un élément du corps politique¹⁹ ». Sa tentative de modifier l'ordre de la discussion est rejetée mais cela revient quand même sous une autre forme.

Dans la même séance, Mirabeau prend le contre-pied de Thouret. avec pour objectif de « rapprocher de plus en plus les représentants des représentés » : « Si c'est pour les hommes et non pour le sol, si c'est pour administrer et non pour défricher qu'il convient de former des départements, c'est une mesure absolument différente qu'il faut prendre. L'égalité d'importance, l'égalité de poids dans la balance commune, si je puis m'exprimer ainsi, voilà ce qui doit servir de base à la distinction des départements ; or, à cet égard, l'étendue n'est rien, et la population est tout. »

« On vous propose 80 départements, 720 communes [appelées districts par le Comité de constitution], et 6 480 cantons. Pour moi, je ne voudrais ni cantons, ni communes. Au lieu de 80 départements, je voudrais en former 120. En augmentant ainsi le nombre des grandes divisions, il ne serait plus nécessaire d'avoir des communes [districts], que je regarde comme un intermédiaire inutile. On communiquerait directement des villes et des villages au chef-lieu de département, et de chaque département au pouvoir exécutif et à l'Assemblée nationale . »

Trois principes opposent Mirabeau et Thouret²⁰. Le premier concerne le nombre de strates administratives qui relient les citoyens et l'Etat central. Thouret propose trois niveaux : le département, la « commune/district » et le canton ; Mirabeau supprime l'échelon intermédiaire. La seconde différence renvoie au mode de découpage. Géométrique et abstrait pour l'un, réaliste, géographique et historique, pour l'autre. On voit d'ailleurs que le rationalisme affiché chez Thouret est bien peu rationnel. La troisième différence concerne la dimension (donc la nature) de la cellule de base de la France. Au lieu de six mille quatre cent quatre-vingts cantons. Mirabeau propose quarante-quatre mille unités, la différence est qualitative. Faut-il

¹⁹ *Archives Parlementaires*, t. IX, p. 654.

²⁰ Sur cette analyse, nous suivons Fr. Theulé, qui nous semble d'une totale pertinence.

un maillage fin qui donne la priorité aux habitants ou un maillage large donc administratif ?

Ajoutons qu'un maillage large implique la création d'autres échelons, moins sensibles au contrôle politique. Thouret parle d'intermédiaires dans son intervention du 9 novembre : « Pour que l'administration soit bonne, active, vigilante, efficace, il est du plus haut intérêt d'avoir, au-dessous de l'assemblée provinciale, des corps administratifs subordonnés, intermédiaires entre l'assemblée supérieure et les communautés des bourgs, villes et villages. C'est avec les lumières et l'autorité de l'expérience la plus précieuse, que je réclame ces corps intermédiaires. »

Bien évidemment, il ne faut pas se laisser prendre au piège des mots avec « corps intermédiaires », même s'il existe une grande continuité entre le corporatisme d'Ancien Régime et celui tel qu'il est revendiqué, par exemple, par Pierre Rosanvallon²¹. intermédiaires entre l'État et l'individu, donc indépendant de l'individu et limitant sa pleine liberté, dépendant de l'État et de lui seul, sans aucune autre légitimité que celle de l'État.

J'insiste, n'utilisons pas les débats actuels pour comprendre Thouret mais relevons cette continuité de pensée. Il faut un filtre entre l'État et les individus réunis librement avec, si j'ai bien compris, un corps administratif composés de techniciens supervisant les échelons inférieurs. « Ne voulons-nous pas, d'ailleurs, pour la solidité et la perfection de notre Constitution, définir, classer et séparer avec soin toutes les différentes espèces de pouvoirs ? Gardons-nous donc de confondre le pouvoir municipal, qui a sa nature propre et son objet à part, avec les pouvoirs nationaux qui s'exercent tant par la législature, que par l'administration générale »

Cette élite ne tient pas sa légitimité que d'elle même. Il existerait un pouvoir supérieur au vote et le suffrage se trouve lui même mis en infériorité devant les techniciens.

Nous sommes en plein dans la pensée conservatrice qui existe dans la Révolution, qui s'exprimer nettement en 1789, s'estompe et revient en force en l'an III avec le gouvernement des meilleurs de Boissy d'Anglas. C'est certainement un moyen de

21 Pierre Rosanvallon, *Le Modèle politique français : La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, coll. « Points / Histoire », 2006 (1re éd. 2004), par exemple.

s'opposer au flot populaire que Thouret évoque quand il parle de «ce moment d'anarchie ».

Theulé résume : « Il s'agit d'une posture non seulement centralisatrice, mais également « éclairée » en ce qu'elle fait d'un petit nombre de représentants élus les dépositaires de la nation française, « au-dessus » des municipalités. » Pour Mirabeau, la représentation nationale n'est pas descendante mais ascendante. Pour Mirabeau, ce sont bien les municipalités donc élues qui se trouvent dépositaires du pouvoir national.

L'article 1er de la loi relative aux communes adoptée par l'Assemblée nationale constituante le 14 décembre 1789 disposera ainsi : Les municipalités actuellement subsistantes en chaque ville, bourg, paroisse ou communauté, sous le titre d'hôtel de ville, mairies, échevinats, consulats, et généralement sous quelque titre et qualification que ce soit, sont supprimées et abolies, et cependant les officiers municipaux actuellement en service, continueront leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils aient été remplacés

Il faut dire un mot de l'échelon administratif intermédiaire entre la commune et le département dont on a vu qu'il était au centre de la réflexion de Thouret et auquel Mirabeau s'opposait ; en fait, c'est un échelon avec lequel la Révolution n'a jamais pu se débrouiller, quelques soient les protagonistes et les initiateurs (Dumeunier, Siéyès, Condorcet, Boissy d'Anglas etc) et la forme de l'échelon compris entre le département et la commune (car il y en eut plusieurs).

On peut simplement dire que, là encore, deux logiques s'affrontent mais de manière considérablement moins claire que plus haut. Suppression de cet échelon (ou mise en valeur de l'échelon communal) ou création d'échelons intermédiaires

Condorcet apparaît comme le principal promoteur du projet de *grandes communes* ou de municipalités dites « centrales » ou « agrégatives », alternative majeure à l'existence des municipalités communales ou « individuelles ». Circonstanciellement écartée en 1789, 1791 et 1792, constitutionnellement repoussée en juin 1793, l'entreprise de *réduction* municipale ou communale devait, au prix d'un nouveau remaniement du projet, l'emporter en l'an III avec l'adoption

des *municipalités de canton*, mises en place par le Directoire de l'an IV à l'an VIII, abandonnées sans regrets aux tous premiers jours du Consulat²².

La Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) supprime les districts et crée les municipalités de canton, une formule hybride entre le canton et la commune jusqu'au rétablissement définitif des cantons en 1800.

Au passage, on pourra relever combien les échelons faussement nouveaux comme l'intercommunalité forcée ou comme la région, résurgence gaulliste des provinces d'Ancien Régime, sont toujours présentés comme des améliorations techniques et jamais du point de vue de la démocratie. C'est aussi le choix d'une logique.

La logique révolutionnaire de primat politique de la commune sur tout autre échelon s'exprime dans le célèbre discours programmatique le 10 mai 1793 de Robespierre « Fuyez la manie ancienne des gouvernements de vouloir trop gouverner ... laissez aux communes le pouvoir de régler elles-mêmes leurs propres affaires en tout ce qui ne tient pas essentiellement à l'administration générale de la République ». « Je veux que tous les fonctionnaires publics, nommés par le peuple, puissent être révoqués par lui, selon les formes qui seront établies, sans autre motif que le droit imprescriptible qui lui appartient de révoquer ses mandataires ».

Dans la continuité des conceptions étroites de Thouret, le projet Girondin notamment avec le projet de constitution de Condorcet est centralisateur et technocratique. Il n'est en rien fédéraliste (d'ailleurs, les Girondins ont voté l'indivisibilité de la République²³) ; ce n'est qu'une accusation facile en temps de révolution (et l'accusation de centralisation portée contre les Jacobins est toute aussi factuellement fausse).

Est-ce que la démocratie révolutionnaire va disparaître avec la centralisation du gouvernement révolutionnaire ? Il faut être considérablement plus nuancé qu'une vulgate trop répandue. D'abord, parce que l'émergence du gouvernement révolutionnaire à l'automne 1793 avec un rythme à trois temps : le discours de Saint-Just du 10 octobre 1793, proclamant le gouvernement révolutionnaire et provisoire jusqu'à la paix, le rapport de Billaud-Varenne du 28 brumaire an II

22 Claudine Wolikow, « Condorcet et le projet de Grandes Communes (1786-1793) ». *Condorcet*, édité par Anne-Marie Chouillet et Pierre Crépel, ENS Éditions, 1997. Pertué, Michel. « Les projets de municipalités cantonales (1789-an III) ». *Du Directoire au Consulat 1. Le lien politique local dans la Grande Nation*, édité par Hervé Leuwers et al., Publications de l'Institut de recherches historiques du Septentrion, 2000, <https://doi.org/10.4000/books.irhis.1685>.

23 La notion de « pacte girondin » formulé par E. Macron aux débuts de sa présidence (notion disparue ensuite) n'est qu'une preuve de méconnaissance des questions.

(18 novembre 1793) sur les formes qu'il doit prendre et, enfin, la concrétisation législative du projet avec, au terme d'un débat de onze jours, le décret du 14 frimaire²⁴.

Ensuite, c'est un gouvernement de guerre pour un temps de guerre civile et étrangère, rien de plus, rien de moins et tous les gouvernements en temps de guerre procèdent aux mêmes méthodes qu'il faut bien appeler dictatoriales parce que la victoire est à ce prix.

Ce n'est pas la « dictature » qui amena à la fin de la Révolution mais, au contraire, la dislocation de la coalition révolutionnaire qui amena à la fin de la dictature²⁵, de manière chaotique, de Thermidor, voire même avant, à la Constitution de l'an III.

Mais surtout, la réalité historique n'est pas, dirons-nous, la réalité historiographique. « On a depuis longtemps estimé que l'instauration du Gouvernement révolutionnaire aurait été suivie de la suppression du droit des citoyens d'élire et de révoquer les fonctionnaires publics...L'étude de la politique menée par Jean-Nicolas Pache, maire de la Commune de Paris du 14 février 1793 au 21 floréal an II (10 mai 1794), infirme ces interprétations »²⁶.

Mais durant le Gouvernement révolutionnaire, la Commune de Paris, sous le mandat de Pache, continua à organiser les élections conformément à la Constitution.

Le 10 pluviôse (29 janvier), le Comité de salut public répondit au Conseil général par une lettre adressée au maire de Paris. Il rappela tout d'abord les droits du peuple à sa souveraineté et à élire ses représentants : « En nommant ses magistrats, le peuple a exercé sa souveraineté. La composition des autorités est l'ouvrage uniforme du souverain ». Le peuple avait également le droit de révoquer ses magistrats, ce qui avait été pratiqué jusqu'à ce jour notamment au moyen du scrutin épuratoire : « Le torrent des événements a épuré d'ailleurs en roulant la plupart des

24 Pierre Meignan, «Une rupture institutionnelle sous la Révolution : l'instauration du gouvernement révolutionnaire et son application au niveau des districts (frimaire-nivôse an II) » in *Dire et vivre la rupture sous la Révolution française*, édité par Philippe Bourdin, Éditions du Comité des travaux historiques et scientifiques, 2024, <https://doi.org/10.4000/12w6l>.

25 De la dictature révolutionnaire, évidemment, car les formes autoritaires de gouvernement persistent. Mais cela nous éloignerait trop de notre discussion.

26 Aurélien Larné, « La Commune de Paris et le gouvernement révolutionnaire sous le mandat de Pache : élections et révocabilité des élus en l'an II » in *A. h. R. f.*, 2019/2, n° 396, pp. 21 à 46. Voir également du même auteur, *Pache, maire de Paris (1793-1794). La mise en place d'un projet de société fondé sur les droits naturels*, Orthez, Publishroom, 2025.

administrations. Une confiance commencée et qu'ils doivent justifier dans la suite, enveloppe en quelque sorte ceux qui sont restés debout avec le peuple, au milieu des ruines de tant d'édifices de crimes ». Le Comité de salut public indiqua « à Pache et à la Commune de Paris de ne rien changer aux pratiques « d'épuration » existantes : « *Que le conseil de la commune se conduise donc comme par le passé,* »... Le maire, la Commune et le Comité de salut public garantissaient ainsi le droit des assemblées générales d'élire et de révoquer les membres des institutions sectionnaires. L'auteur donne plusieurs exemples de comment « Pache et la Commune continuèrent à organiser l'élection de membres de la Commune et leur sanction par les assemblées générales des sections »

Le 29 germinal (18 avril), Payan apprit au Comité de salut public que plusieurs sections de Paris avaient demandé à la Commune de convoquer extraordinairement les assemblées générales à des jours autres que les quintidi et décadi pour élire des fonctionnaires publics. Il demandait au Comité ce qu'il devait répondre aux sections.

Le 2 floréal an II (21 avril 1794), le Comité de salut public répondit à Payan que ces élections ne pourraient avoir lieu que les décadi et quintidi : « Ces élections peuvent se faire dès le commencement de chaque séance, et assés tôt pour être terminées à l'heure où la lecture des loix et rapports, et les autres objets d'intérêt public dont les sections ont à s'occuper, doivent avoir lieu ». Le Comité de salut public confirme donc ici l'élection des fonctionnaires par les assemblées générales des sections de communes.

Des traces d'élections dans treize sections sur quarante-huit (...) ont été retrouvées. Ces élections concernaient tant des institutions qui avaient été créées par l'Assemblée constituante (comités civils, commissaires de police, juges de paix, officiers de la garde nationale) que les nouvelles mises en place par la Convention montagnarde (comités de bienfaisance, commissions pour l'application de la loi du 21 pluviôse (9 février) concernant les secours apportés aux défenseurs de la Patrie et à leur famille). Elles eurent aussi bien lieu à la suite de révocations que de démissions des membres remplacés.

... Tout au long du mandat de Pache, la Commune de Paris continua donc à organiser l'élection et la révocabilité des membres de la Commune et des institutions sectionnaires par les assemblées générales des sections. ... Comme le

rappela la lettre du Comité de salut public du 10 pluviôse (29 janvier), adoptée par le maire et la Commune, l'objet du Gouvernement révolutionnaire était ainsi « de porter en même temps l'édifice de la République et de la démocratie à sa hauteur ». Il avait été institué pour garantir le droit du peuple à sa souveraineté et non pour la combattre.

Les institutions qui fonctionnèrent durant la Gouvernement révolutionnaire étaient donc élues par les assemblées générales de communes et ses membres étaient considérés comme des commis de confiance qui devaient être contrôlés et qui pouvaient être révoqués. L'application des lois était ainsi décentralisée comme c'était le cas depuis 1789 et cela au plus près des citoyens, c'est-à-dire dans les communes et les sections de communes, conformément au décret du 14 frimaire an II (4 décembre 1793).

L'étude de ce décret et de son application montre plutôt que l'objet du Gouvernement révolutionnaire était d'améliorer l'application des lois, comme l'avait revendiqué le mouvement populaire lors des journées des 4 et 5 septembre 1793. L'organisation de l'envoi des lois aux agents du pouvoir exécutif et leur promulgation étaient ainsi destinées à garantir la publicité de la loi et la célérité de son application.

Certains auteurs ont par ailleurs déjà mentionné des pratiques électives dans les autres départements durant le Gouvernement révolutionnaire. Par exemple, le 30 nivôse an II (19 janvier 1794), l'assemblée générale de la Commune de Saint-Saturnin (département du Puy-de-Dôme) réélut son Comité révolutionnaire²⁷,

Ce fut la Convention thermidorienne qui procéda progressivement au démantèlement des institutions démocratiques alors en place jusqu'à l'adoption de la Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) qui institua un suffrage censitaire.

Encore un mot : « les procureurs-généraux syndics, chargés de faire respecter les lois, étaient élus par les citoyens. ils ne sont pas nommés par le gouvernement central comme les intendants des généralités de l'ancien Régime. C'est la fin de la Révolution qui entraîna la fin de cette démocratie. Bonaparte remplace les autorités

²⁷ Serge Aberdam, « Les deux versions de la loi de mars 1793 sur les comités de surveillance et l'enquête de janvier 1794 », dans Danièle Pingué et Jean-Paul Rothiot (dir.), *Les comités de surveillance. D'une création citoyenne à une institution révolutionnaire*, Paris, Société des études robespierristes, 2012, p. 21. Cité par A. Larné.

locales et judiciaires élues par des fonctionnaires désignés ; le couronnement de cet édifice est le préfet, agent direct de l'état. Lucien Bonaparte dans une lettre du 12 mars 1800 donne comme mission aux préfets « vous êtes appelés à seconder le gouvernement » et précise « dans vos actes publics, soyez toujours le premier magistrat du département, jamais l'homme de la révolution ». et les juges sont élus ! Chose totalement inimaginable dans la France contemporaine »²⁸.

Ce n'est qu'avec la loi du 28 mars 1882 que fut enfin acceptée, pour toutes les communes, quelle que soit leur taille, l'élection des maires et adjoints par les conseils municipaux, eux-mêmes élus au suffrage universel (encore seulement masculin). Cette loi fut reprise et complétée par la loi du 5 avril 1884 qui décida que les décisions du conseil municipal étaient exécutoires sans avoir besoin d'être confirmées par une autorité de tutelle, sauf exception. Mais, comme toujours, c'est l'exception qui est la plus importante. En effet, la loi énumérait les délibérations les plus importantes soumises à l'approbation du préfet. En outre, la police demeurait le domaine réservé du préfet. En somme, cette loi fait du préfet le personnage le plus important. La loi dite « séparatisme » parachève et rend encore plus aveuglant l'arbitraire du système.

Donc, la IIIe République n'est pas la continuité de la Révolution, en un peu moins violent en quelque sorte, comme l'écrivait François Furet « la Révolution rentre au port »²⁹ car on n'enlèvera certainement pas à ce dernier un sens de la formule percutante.

Evidemment, un tel survol même des plus schématiques doit aborder la Commune de Paris de 1871, et cela, dans le cadre de notre exposé, sous un seul angle.

En effet, dans l'histoire et dans la tradition du mouvement ouvrier en France, deux logiques s'affrontent et, s'affrontant, nuisent à l'action émancipatrice. Pour les uns, présentés faussement comme marxistes (plus tard) ou jacobins, seule la centralisation est indispensable et toute échappée hors de ce cadre est nocive. Pour d'autres, il n'existe pas d'échelon différent que le local (ou communal), on les qualifie sommairement de proudhoniens, de fédéralistes, d'autogestionnaires, de communalistes. Pour une part non négligeable, c'est une fausse opposition, pire c'est une opposition néfaste.

²⁸ JMS, *Relire...*, p. 337.

²⁹ François Furet, *La Révolution de Turgot à Jules Ferry*, in *La Révolution française* (ensemble de ses écrits sur la Révolution), Gallimard, coll. Quarto, 2007, p. 794 : « La Révolution française entre au port. »

Contrairement à une vulgate trop répandue, la tradition politique en France s'incarne sur le plan national (Etat-nation, gouvernement, etc) et sur le plan local (autonomie des communes). La tradition révolutionnaire articule les deux. Ce fut mis en pratique par la Commune de Paris de 1871, dans laquelle les « centralisateurs » blanquistes et les « décentralisateurs » fédéralistes ont, ensemble, défendu le droit des communes libres. Les polémiques, pendant et après, furent des plus vives et disons le, pas toujours constructives.

Citons simplement deux textes. Le 23 mars un appel commun aux travailleurs diffusé par les sections parisiennes de l'Internationale et la Chambre fédérale des sociétés ouvrières affirme : « Nous avons revendiqué l'émancipation des travailleurs et la délégation communale en est la garantie car elle doit fournir à chaque citoyen les moyens de défendre ses droits, de contrôler d'une manière efficace les actes de ses mandataires chargés de la gestion de ses intérêts ».

La déclaration « Au peuple français » adoptée le 19 avril, est un des documents programmatiques de la Commune de Paris. La déclaration soulignait le principe de « 1'autonomie absolue de la commune étendue à toutes les localités de la France, et assurant à chacune l'intégralité de ses droits, et à tout Français le plein exercice de ses facultés et de ses aptitudes, comma homme, citoyen et travailleur ». Elle énumérait les droits de chaque commune : le vote du budget communal, la direction des services locaux, le droit permanent de contrôle et de révocation des magistrats ou fonctionnaires communaux de tous ordres ; la garantie absolue de la liberté individuelle, de la liberté de conscience (encore !) et la liberté de .travail, le libre et juste exercice du droit de réunion et de publicité ; l'organisation de la Garde nationale avec élection de ses chefs. L'administration centrale du pays était définie comme la « délégation des communes fédérées ».

C'est un débat (local contre national) qui opposa, non sans rhétorique, tous les courants socialistes depuis la conquête de la mairie de Commentry (1882)³⁰. Certains s'en satisfont, notamment parce qu'ils sont dans des relations d'alliance avec le parti radical qui refuse de s'en prendre à la propriété privée³¹ ; d'autres rejettent par principe et en paroles l'intervention locale. Les uns et les autres se fourvoient car ils oblitèrent de la commune ce qui est essentiel. Elle n'est pas une

30 Patrizia Dogliani, *Le socialisme municipal, En France et en Europe, de la Commune à la Grande Guerre*, Ed. Arbre bleu, 2018.

31 *Ibidem*, p. 129.

question électorale (même si elle est un enjeu électoral), elle est une question subversive au plus haut point. Ce qui, au passage, souligne l'importance des échéances électorales. J'insiste, on ne peut réduire la commune aux élections, ce serait une incompréhension totale mais les élections ont lieu et on ne peut regarder ailleurs en pensant « ils sont trop verts et bons pour des goujats ». Clément Denuit rappelle, non sans ironie, que Varlin s'était bien présenté aux législatives du 8 février 1871 « il ne faut donc pas être absolument dogmatique », je dirais même qu'il ne faut pas être dogmatique du tout.

On ne s'étonnera pas que je cite ici les réflexions de Lénine sur la Commune de Paris, synthétisant en quelque sorte toute la tradition révolutionnaire : « Ainsi, la Commune semblait avoir remplacé la machine d'Etat brisée en instituant une démocratie "simplement" plus complète : suppression de l'armée permanente, électivité et révocabilité de tous les fonctionnaires sans exception. Or, en réalité, ce "simplement" représente une oeuvre gigantesque : le remplacement d'institutions par d'autres foncièrement différentes. ³²» Il n'est pas le lieu dans les trop rapides lignes de cet exposé sommaire d'approfondir la question de l'État et sa dialectique avec celle de la Commune. Lénine parlait de « Mater la bourgeoisie et briser sa résistance n'en reste pas moins une nécessité », reprenant là encore la question de la dictature révolutionnaire. Insistons : nous ne faisons que l'indiquer, mais c'est à la fois trop et trop peu.

De la démocratie à la subversion, pour Lénine, les choses semblent aller de soi. Il écrit « Electivité complète, révocabilité à tout moment de tous les fonctionnaires sans exception, réduction de leurs traitements au niveau d'un normal "salaire d'ouvrier", ces mesures démocratiques simples et "allant de soi", qui rendent parfaitement solidaires les intérêts des ouvriers et de la majorité des paysans, servent en même temps de passerelle conduisant du capitalisme au socialisme. Ces mesures concernent la réorganisation de l'Etat, la réorganisation purement politique de la société, mais elles ne prennent naturellement tout leur sens et toute leur valeur que rattachées à la réalisation ou à la préparation de l'"expropriation des expropriateurs", c'est-à-dire avec la transformation de la propriété privée capitaliste des moyens de production en propriété sociale. ³³»

³² Lénine, *L'État et la Révolution*, Ed, de Moscou, 1967, p. 53.

³³ *Ibidem*, p. 55.

La Commune est, à la fois, un échelon fort de la politique et une méthode de cette même politique. C'est l'échelon communal qui porte d'un certain point de vue de manière inhérente la question de la subversion des rapports sociaux parce qu'étant le plus naturel à appréhender du point de vue de la démocratie. L'échelon communal est celui qui contient sa propre subversion, la radicalité à l'état chimiquement pur. Est-ce pour cette raison qu'il attire la détestation de toutes les forces réactionnaires ? Peut-être est-ce ce point qu'il convient de relever ?

Je me permets de faire simplement un commentaire que la lecture de ce passage de Lénine m'a arraché. Quand il parlait « du parlementarisme vénal, pourri jusqu'à la moelle, de la société bourgeoise »³⁴, je n'ai pu m'empêcher de penser que Lénine ne connaissait pas les dossiers Epstein.

Que la réflexion de Lénine doive être reprise et revivifiée à la lueur de la monstrueuse dégénérescence de la Révolution russe, isolée, affamée, bureaucratisée, c'est une ardente nécessité et là encore, nous en disons trop et trop peu et c'est une autre discussion mais cela ne nous dispense pas, loin s'en faut, de regarder les expériences révolutionnaires passées, non pour les imiter - les choses sont tellement différentes – mais pour s'en inspirer. La commune est révolutionnaire. Inspirons nous de la commune. L'avenir est au bout de nos doigts.

³⁴ *Ibidem*, p. 59.