



à propos... la lettre d'information de Bernard Poignant

1789 - 2010

Bernard Poignant
est maire de Quimper
depuis mars 2008.
Il préside également
la communauté
d'agglomération
de Quimper et le
Pays de Cornouaille.
Son engagement
européen l'a incité
à intégrer le Mouvement
Européen-France ;
il a été désigné
membre du bureau.

La France n'en finit pas de réformer son territoire. L'année 2010 aura connu une nouvelle loi sur ce sujet, sans doute pas la dernière. Car le pays reste dépendant du choix opéré par la grande loi municipale du 14 décembre 1789, d'où est issu le très grand nombre de nos communes.

Les révolutions comme les lendemains de guerre sont propices aux bouleversements institutionnels et administratifs. 1789 n'a pas échappé à la règle et les débats de l'Assemblée constituante ont conduit à transformer l'organisation de l'Ancien Régime. Louis XVI s'y était essayé mais sans succès. Il avait bien mesuré l'imbroglio de son royaume qui lui interdisait une gestion moderne. Il était prisonnier de ses conservateurs. Rien n'a donc été fait.

La réforme est prise en main par la Révolution ! Deux hommes vont s'opposer sur cette question territoriale : l'abbé Siéyès et Mirabeau. Le premier inspire le rapport du député Thouret, un Normand, qui présente à la Constituante son projet le 29 septembre 1789.

Il propose que les « municipalités » soient ainsi organisées : « s'il est important de donner à la nation l'énergie et la puissance nécessaires pour défendre sa liberté, et aux municipalités une consistance utile et respectable dans leurs territoires, cette double considération doit nous porter à constituer les 720 grandes communes du royaume en autant de corps de municipalité... ». Il poursuit : « Les villes et paroisses de campagne auraient chacune une agence sous le titre de bureau municipal qui correspondrait avec le Conseil de la municipalité ». Enfin, il y aurait un maire à la tête de ces 720 communes. Parallèlement, la France serait « départie » en 83 unités, appelées « départements ».

Ce rapport sera contré le 3 novembre 1789 dans un discours tonitruant de Mirabeau, un Provençal. Il propose la création de 120 départements dans lesquels, dit-il, « il ne serait plus nécessaire d'avoir de grandes communes » et cela « pour rapprocher l'administration des hommes et des choses ». Il l'emporte au final et le 12 novembre il est décrété « qu'il y aura une municipalité dans chaque ville, bourg, paroisse ou communauté de campagne ».



Voilà comment cette décision de l'Assemblée constituante aboutira à créer environ 44 000 communes. Le Consulat les ramènera à 38 000. Il y en a aujourd'hui 36 793. En deux siècles, il y a eu des gains et des pertes de territoire qui ont modifié le nombre de communes. Beaucoup de fusions se sont faites dans l'année 1945, notamment autour des villes à reconstruire. La loi encourageant ces fusions en 1971 n'a, elle, pas donné de résultats tangibles.

La spécificité française ne réside donc pas dans un nombre anormal d'échelons territoriaux. A part les petits pays comme le Luxembourg ou Malte, tous les Etats européens en ont trois, même s'ils n'ont jamais le même rôle. Il y a toujours un cadre régional, un échelon départemental, un niveau communal. Par contre, la France est le seul pays à avoir autant de communes, le deuxième au monde après la Chine... qui n'a pas la même démographie. Beaucoup des Etats membres de l'Union européenne ont décidé le regroupement de leurs communes par la loi et les populations ont accepté la mesure. En France, c'est difficile, peut-être impossible, pas forcément souhaitable. Il ne serait pourtant pas choquant qu'une taille minimale soit exigée d'une commune. Beaucoup trop de nos communes ne rassemblent que quelques dizaines d'habitants. Les moins de 500 sont les plus nombreuses, ce qui est discutable.

La loi récemment promulguée tourne autour du pot de cette question. Elle oblige chaque commune à être dans une structure intercommunale avant 2014. Elle crée la notion de « commune nouvelle » en gardant l'ancienne. Elle définit des métropoles qui sont comme un second Conseil Général dans le même département. Elle invente la notion de « pôle métropolitain » pour satisfaire ceux qui ne sont pas dans la liste des métropoles mais sans préciser les contours de ce pôle. Elle encourage la prise de compétences par les communautés de communes et d'agglomération sans toucher à la commune elle-même.

Il est vrai que notre maillage territorial compte 519 417 conseillers municipaux. C'est un engagement précieux à un moment où partis, syndicats, églises et même associations ont du mal à recruter ou à renouveler. Et puis, la commune est un territoire à sang chaud. Elle se confond souvent avec la paroisse. Elle a connu la querelle de l'instituteur et du curé. Elle a ses monuments aux morts. Elle a son cimetière où reposent les ancêtres. La mairie est fréquemment le seul bâtiment des services publics qui reste.

Alors que faire ? Il n'était pas nécessaire de créer ce conseiller territorial qui siègera dans deux assemblées. Il finira par en délaissier une. Il est juste de renforcer et d'aider au maximum les regroupements de communes par l'intercommunalité. Si l'État veut un jour en réduire le nombre, il devra respecter le volontariat. Il pourra inciter financièrement et le faire fortement.

La France est ainsi faite. Elle a son histoire. Des experts peuvent la vouloir autrement. Les Français l'aiment comme cela.