DE

LA RÉUNION DES VILLES

DE

L'AGGLOMÉRATION LYONNAISE.

—

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Le ministre de l'intérieur a soumis à l'examen du Conseil général du département du Rhône un projet de réunion des communes de la Guillotière, la Croix-Rousse, Vaise à la ville de Lyon.

La ville de Lyon serait divisée en quatre arrondissements municipaux.

L'ouest comprendrait les quartiers situés sur la rive droite de la Saône et la commune de Vaise.

L'est : l'ancienne commune de la Guillotière.

Le *nord* : la Croix-Rousse, les quartiers des Chartreux, de Serin, des Capucins, des Bernardines.

Le *sud* : toute la partie du midi de la ville de Lyon à partir des Terreaux.

Il n'y aurait, pour les communes réunies, qu'un seul conseil municipal, composé de quarante membres.

Dans chacun des quatre arrondissements municipaux, les fonctions de l'état civil seraient remplies par un ou plusieurs adjoints.

Le conseil municipal de Lyon serait formé provisoirement, jusqu'à la promulgation de la loi électorale, des municipalités, des conseils des quatre communes ramenés au nombre de quarante conseillers par l'élection de chaque conseil municipal, proportionnellement au chiffre de la population.

Lyon, qui compte aujourd'hui quarante conseillers, n'en aurait plus que vingt-sept.

La Guillotière, de trente-sept conseillers, n'en compterait plus que sept.

La Croix-Rousse, de vingt-huit, tomberait à trois. Vaise, de vingt-trois conseillers, serait réduit à deux.

Dans le cas où les Conseils municipaux des communes réunies ne procèderaient pas à l'élection des conseillers qui devraient faire partie du nouveau Conseil de Lyon, le Préfet aurait le droit de désigner les membres de ces Conseils, en les prenant parmi les conseillers municipaux des villes.

Jusqu'aux premières élections, en cas de vacance, il serait pourvu au remplacement, par le Préfet, sur une liste de trois candidats présentés par le Conseil municipal de Lyon.

Le Préfet du Rhône exercerait, dans la ville de Lyon, toutes les attributions dévolues, à Paris, au Préfet de police, à l'exception de certaines attributions, qui seraient réservées au Maire.

Le Préfet aurait entrée au Conseil municipal ; il présenterait son budget spécial, réglé par le Ministre de l'intérieur, ainsi que celui des dépenses de police générale pour la part afférente à la ville de Lyon.

Le projet de réunion des communes de l'agglomération lyonnaise ne fait aucune mention ni de la délimitation de la ligne d'octroi, ni du tarif commun des droits d'octroi, ni de la liquidation des dettes de chaque commune, ni de la co-propriété des biens communaux.

Dans sa séance du 8 septembre, le Conseil général du département a entendu le rapport qui lui a été présenté, sur cette question, par son président, M. de Vauxonne.

Le rapporteur a retracé les transformations successives de l'autorité municipale de Lyon, depuis la Révolution de 1789 jusqu'à nos jours. Il a montré les communes suburbaines de la Guillotière, de la Croix-Rousse et de Vaise, grandissant peu à peu et entant leurs rameaux sur le tronc principal de la commune-mère.

Il a présenté l'assiette des communes suburbaines vis-à-vis de la métropole lyonnaise, comme ne formant qu'une seule et même ville par leur position qu'aucun territoire intermédiaire ne sépare, par le mélange incessant de leur population, par la communauté de leurs intérêts industriels, moraux et administratifs.

Examinant la question au point de vue de la sécurité publique, de l'équité et d'une bonne administration, M. de Vauxonne considère que la réunion des quatre grandes communes facilitera le service de la police, lui imprimera plus d'énergie, d'activité.

Dans les quartiers reculés des villes suburbaines, s'entasse une population flottante, au milieu de laquelle se glissent et se cachent des hommes dangereux pour la sécurité de tous, des repris de justice, des malfaiteurs, que l'insuffisance des moyens financiers des communes secondaires ne permet pas de surveiller d'une manière complète. La concentration et l'unité de direction du service de la police permettront d'apporter à cette partie de l'administration des moyens plus puissants et plus efficaces.

Sous le rapport de l'équité, selon le rapporteur, la réunion des communes est également à désirer.

La Guillotière, la Croix-Rousse, Vaise profitent des hôpitaux, des théâtres, du mouvement commercial, sans en supporter les charges.

L'union des moyens financiers des communes présentera, pour toute la grande famille lyonnaise, des ressources qui, réunies, centralisées, se transformeront en dépenses, en travaux mieux entendus que ne peut le permettre le morcellement des budgets du régime actuel.

Une opinion favorable à cette réunion, continue le rapporteur, a été exprimée à diverses reprises, et notamment en 1832, par le Conseil municipal de la ville de Lyon et le Conseil général du département. Si, en 1849, l'on n'a pas consulté les différentes communes intéressées, c'est qu'on a voulu éviter la manifestation de rivalités déjà trop vives, et qui doivent s'effacer devant l'intérêt général du pays.

Le rapporteur, abordant la discussion du projet présenté par le ministère, en divise les articles en dispositions organiques et en réglement transitoire.

La réunion des communes, posée en principe comme utile et nécessaire, comment y procèdera-t-on ?

On a produit divers systèmes.

Le premier consiste dans l'application pure et simple du régime municipal de Paris à la ville de Lyon, savoir : un Conseil municipal dont le pouvoir exécutif serait divisé, pour l'administration générale, entre le Préfet du département, et dont les attributions de police, de voirie, seraient confiées à un préfet de police.

Ce système paraît présenter de grands avantages à M. le rapporteur ; il ajoute qu'il a, cependant, pour inconvénient, un antagonisme possible entre deux magistrats supérieurs, conflit que l'éloignement du pouvoir supérieur central ne pourrait que tardivement faire cesser.

Le second mode d'organisation municipale de la cité lyonnaise consisterait dans l'établissement d'un Conseil municipal, présidé par le Préfet, et réunissant, dans ses mains, les pouvoirs du Préfet de police

et celui du maire de la ville. Ce projet présente encore un côté défavorable, celui de blesser les justes susceptibilités des franchises municipales.

Il y a donc lieu de rejeter ce système, et d'arriver à la combinaison de la loi préparée par le Ministre de l'intérieur.

Le Maire conserverait la généralité des attributions qui lui sont dévolues par les lois sur le régime municipal. Le Préfet verrait élargir son action, en lui confiant, suivant les dispositions de l'arrêté du 12 messidor an VIII, l'administration de la sûreté générale, de la police, des passeports, de la mendicité, etc.

M. le rapporteur énonce que ces dispositions nouvelles, qui diminuent le Maire pour grandir l'agent du pouvoir central, ont reçu l'adhésion de la majorité de la Commission qui, sur le principe de la réunion des communes, s'était prononcée à l'unanimité.

M. de Vauxonne ne dissimule pas que le mode provisoire de former le nouveau Conseil municipal, et de pourvoir aux vacances, est à côté de la législation actuelle, qui ne reconnaît, en matière d'élections, que le suffrage direct et universel. Pour lui, il n'attache qu'une importance très-secondaire à ces dispositions exceptionnelles, qui n'ont qu'un caractère transitoire. Il trouverait dangereux, en raison de l'état actuel des esprits, de recourir au procédé ordinaire du vote universel.

La réunion des octrois pourrait, il est vrai, continue le Rapporteur, léser des intérêts établis, et des entreprises industrielles qui ont leur siége dans les faubourgs de Lyon. Ainsi, les entrepreneurs de bâtiments, les marchands de vins, les maisons de roulage, les grandes auberges auraient à souffrir d'une surtaxe d'octroi qui viendrait peser sur ces entreprises. Il serait juste d'adopter un tarif exceptionnel sur les objets et matières premières de ces industries, pour qu'elles puissent, dans un temps donné, asseoir leur exploitation, d'après les charges nouvelles que leur imposerait le tarif général de l'octroi.

Nous avons cherché à reproduire, aussi fidèlement que peut le permettre une simple audition, ce Rapport du président du Conseil général sur la question la plus importante qui ait été débattue dans cette session.

On peut reprocher à la rédaction habile de ce document de chercher à amoindrir les conséquences politiques du projet de réunion des communes, de glisser légèrement sur une violation des droits électoraux de la Constitution, et d'atténuer les difficultés des moyens d'exécution. La question n'est présentée que dans un demi-jour, où

toutes les mesures exorbitantes d'une loi qui a pour but d'absorber le pouvoir municipal sont adoucies et émoussées comme pour endormir les susceptibilités de la liberté municipale.

M. *Morellet*, représentant du peuple et membre du Conseil général pour le cinquième canton de Lyon, a combattu le projet principalement dans la forme et les moyens, et dans une improvisation rapide, aussi remarquable par la modération de l'expression que par la fermeté de la pensée, il a rappelé que cette proposition avait été soumise, à l'improviste, au Conseil genéral, en passant par-dessus les formalités d'enquête, et sans consulter les communes intéressées. On ne pouvait pas se dispenser d'entendre, sur une question si grave, les Conseils municipaux de quatre grandes villes, lorsque le Conseil général, fidèle observateur des voies administratives, ne prononçait jamais sur les intérêts de la moindre commune rurale, sans que cette commune ait été appelée à produire l'expression de ses besoins.

Cette précipitation, apportée dans une délibération qui demanderait une instruction longue et approfondie, semble révéler la pensée politique du projet envoyé à la hâte de Paris, pour obtenir un avis favorable du Conseil général.

Si la réunion des communes importe à la sûreté de l'Etat, que le ministre présente directement une loi à l'Assemblée nationale, elle sera discutée à ce point de vue, mais qu'on ne vienne point engager la responsabilité du Conseil général dans une question politique, lorsqu'on demande chaque jour que ses délibérations se renferment dans le cercle administratif.

Si le projet a un caractère purement administratif, alors il faut rentrer dans les formalités que prescrivent les lois administratives et les précédents du Conseil général, pour que la décision soit prononcée avec toutes les lumières nécessaires.

Les Conseillers qui appartiennent à des cantons ruraux peuvent-ils penser être suffisamment éclairés sur une question si vitale, lorsque leurs collègues, qui représentent des cantons de Lyon, proclament qu'ils ne peuvent prononcer en toute conscience, en l'absence des délibérations des communes dont le projet de loi bouleverse toute l'existence? M. Morellet pense donc que le Conseil général fera acte de sagesse en s'abstenant et en demandant un plus ample informé.

Quant au mode de composer le Conseil municipal, M. Morellet y voit, avec raison, une grave atteinte portée à la Constitution. Tout notre édifice politique et administratif est basé sur le suffrage universel; vouloir en sortir, c'est susciter le désordre, les commotions

toutes les mesures exorbitantes d'une loi qui a pour but d'absorber le pouvoir municipal sont adoucies et émoussées comme pour endormir les susceptibilités de la liberté municipale.

M. *Morellet*, représentant du peuple et membre du Conseil général pour le cinquième canton de Lyon, a combattu le projet principalement dans la forme et les moyens, et dans une improvisation rapide, aussi remarquable par la modération de l'expression que par la fermeté de la pensée, il a rappelé que cette proposition avait été soumise, à l'improviste, au Conseil général, en passant par-dessus les formalités d'enquête, et sans consulter les communes intéressées. On ne pouvait pas se dispenser d'entendre, sur une question si grave, les Conseils municipaux de quatre grandes villes, lorsque le Conseil général, fidèle observateur des voies administratives, ne prononçait jamais sur les intérêts de la moindre commune rurale, sans que cette commune ait été appelée à produire l'expression de ses besoins.

Cette précipitation, apportée dans une délibération qui demanderait une instruction longue et approfondie, semble révéler la pensée politique du projet envoyé à la hâte de Paris, pour obtenir un avis favorable du Conseil général.

Si la réunion des communes importe à la sûreté de l'Etat, que le ministre présente directement une loi à l'Assemblée nationale, elle sera discutée à ce point de vue, mais qu'on ne vienne point engager la responsabilité du Conseil général dans une question politique, lorsqu'on demande chaque jour que ses délibérations se renferment dans le cercle administratif.

Si le projet a un caractère purement administratif, alors il faut rentrer dans les formalités que prescrivent les lois administratives et les précédents du Conseil général, pour que la décision soit prononcée avec toutes les lumières nécessaires.

Les Conseillers qui appartiennent à des cantons ruraux peuvent-ils penser être suffisamment éclairés sur une question si vitale, lorsque leurs collègues, qui représentent des cantons de Lyon, proclament qu'ils ne peuvent prononcer en toute conscience, en l'absence des délibérations des communes dont le projet de loi bouleverse toute l'existence? M. Morellet pense donc que le Conseil général fera acte de sagesse en s'abstenant et en demandant un plus ample informé.

Quant au mode de composer le Conseil municipal, M. Morellet y voit, avec raison, une grave atteinte portée à la Constitution. Tout notre édifice politique et administratif est basé sur le suffrage universel ; vouloir en sortir, c'est susciter le désordre, les commotions

nal. C'est donc, dans un intérêt de pacification du pays, de conciliation entre les diverses classes de la famille lyonnaise, qu'il pense que le Conseil général doit approuver le projet de loi présenté par le ministre de l'intérieur.

En mêlant les populations, vous tendez à faire tomber ces divisions qui ont trop longtemps existé entre les classes ouvrières et les autres classes de commerçants et d'industriels. N'est-ce pas là faire de la bonne fraternité ? On ne comprend pas, au reste, comment on peut diviser la cité lyonnaise en plusieurs communes distinctes; pour lui, il ne voit qu'une grande famille dont tous les enfants sont unis par des intérêts communs. Lyon, la Croix-Rousse, la Guillotière ne forment-ils pas qu'une ville ? Leurs limites ne sont-elles pas confondues, et plus fictives que réelles?

N'est-ce pas à Lyon qu'on vient chercher les plaisirs des théâtres, le haut enseignement? Les portes des hospices ne s'ouvrent-elles pas à tous les malheureux, à tous les malades, sans distinction d'origine ? Et, n'est-il pas de toute justice, que les habitants des communes suburbaines contribuent aux charges, puisqu'elles participent aux avantages? La police est mal faite dans ces communes. Le personnel est insuffisant. Il y a, dans leurs quartiers retirés, des bouges et des repaires qu'il faut surveiller à chaque heure, dans l'intérêt de la sécurité publique.

M. le préfet ajoute peu d'importance aux fins de non-recevoir que M. Morellet oppose à l'examen de la mesure par le Conseil général. Les formalités d'enquête sont utiles certainement; mais il faut, avant tout, étudier la mesure au fond ; l'adopter si elle est bonne en elle-même, la repousser si elle est contraire aux vrais intérêts du pays, sans se laisser arrêter dans l'examen par une question de procédure. M. le préfet ne comprend pas qu'on ait pu dire dans cette discussion que le Conseil municipal serait décapité. Quant à lui, il pense que le maire de Lyon, après la réunion, aura une importance telle, que la position du préfet en sera un peu effacée. C'est ce qui existe à Paris pour le préfet de la Seine, dans ses rapports avec le Conseil municipal de la capitale. Là on peut dire que l'initiative du Conseil domine la direction préfectorale dans les propositions de l'administration.

Quant à l'accroissement d'attributions que le projet confère au préfet, c'est un cadeau qu'il serait peu soucieux d'accepter, et, dès à présent, il est investi en grande partie de ces mêmes attributions. Ainsi, d'après l'arrêté du 12 messidor an VIII, il délivrerait les passeports, déjà

il le fait pour une notable partie, et ce service, par son unité, atteindrait mieux son but. L'imprimerie est actuellement dans son ressort. Quant aux attroupements, il espère que les mauvais jours sont passés, mais, dans ces moments difficiles, il serait trop heureux de s'appuyer du concours du maire de Lyon, et de lui donner la main pour se présenter devant les rassemblements tumultueux. Le mode provisoire de composer le Conseil municipal a soulevé une critique plus vive que juste. On y a vu une violation de la Constitution; pour lui, il pense que ce système provisoire ne s'écarte en rien de notre pacte fondamental.

L'art. 79 de la Constitution porte bien que les conseils municipaux seront élus par le suffrage direct de tous les citoyens domiciliés dans la commune, mais le paragraphe suivant ajoute :

Une loi spéciale réglera le mode d'élection dans les villes de plus de vingt mille âmes.

Plusieurs membres du Conseil interrompent M. le Préfet et font observer qu'il ne s'agit que du scrutin de liste et de la division des sections électorales. M. le Préfet ajoute qu'il entre dans la pensée du gouvernement de demander pour l'élection municipale la garantie de certaines conditions électorales.

La situation respective des finances des communes, qu'on se propose de réunir, présente moins de différence qu'on a paru le croire. En sorte qu'en appliquant les ressources financières de chaque ville à l'extinction de leur dette, la liquidation s'opèrerait comparativement à des époques peu éloignées les unes des autres.

Les charges résultant de l'octroi se résument en un impôt qui, évalué par tête, s'élève, pour l'habitant de Lyon, à 16 fr.

Pour la Guillotière, à 11 fr.

Pour la Croix-Rousse, à 10 fr.

Pour Vaise, à 6 fr.

Il paraîtrait convenable d'abaisser d'une manière notable le tarif de l'octroi général pour les communes réunies, de manière à ménager les positions industrielles établies sur les anciens tarifs.

Cette exposition de la question faite par M. le Préfet, avec le ton facile de la conversation auquel on aurait pu demander, peut-être, plus de gravité, n'a manqué ni de clarté, ni de franchise.

L'agent du pouvoir central a déclaré nettement que l'union des communes avait un but plus politique qu'administratif. Le Conseil a paru entendre avec surprise les hérésies nouvelles que M. le Préfet a mises en avant, avec une certaine désinvolture, sur la manière d'ap-

pliquer le suffrage universel en matière d'élections municipales.

Le président du Conseil général en résumant le débat, comme rapporteur, a répondu aux orateurs qui demandaient l'accomplissement des formalités d'enquête qui doivent précéder toute mesure de réunion des communes, qu'on ne devait pas se montrer si formaliste devant la nécessité; il a ajouté que le gouvernement provisoire n'avait point fait d'enquête *de commodo* et *incommodo*, lorsqu'il avait proclamé la République, parce qu'il y avait des nécessités qui dominaient toutes les formes.

On aurait pu demander à M. de Vauxonne, qui paraît regretter l'enquête préalable, avant la proclamation de la République au 24 février, si Louis-Philippe, en 1830, avait usé de cette procédure en prenant la place de Charles X.

M. le rapporteur, arrivant aux reproches de violation de la Constitution auquel a donné lieu le mode de composition du Conseil municipal par voie d'élimination des conseillers par leurs collègues, et le remplacement des vacances par le Préfet, trouve encore, pour ces dispositions exorbitantes, l'excuse de la nécessité; il rappelle que le Directoire ne s'était pas fait faute, dans un moment de crise, d'obtenir la loi du 4 pluviôse an IV, qui l'autorisait à nommer, temporairement, les membres des administrations municipales de Bordeaux, Lyon, Marseille et Paris.

Le Conseil général, après avoir rejeté la proposition d'un plus ample informé, a adopté le principe de la réunion des communes de la Guillotière, la Croix-Rousse, Vaise à la ville de Lyon, et la concentration du service de la police, et s'est abstenu sur les voies et moyens d'exécution.

On peut regretter que le Conseil général n'ait pas renvoyé à une session particulière l'examen de cette question, qui touche à l'existence même des villes réunies.

Toutefois, en dégageant les influences politiques qui ont inspiré, au fond, la pensée de la réunion, on doit reconnaître que la fusion administrative et financière des quatre communes est fondée sur les principes d'une bonne administration. Bordeaux, Marseille, Nantes, Rouen, Strasbourg ne sont pas divisés en plusieurs communes, pourvues, chacune, d'une ligne d'octroi. Plusieurs de ces villes sont cependant séparées aussi par une rivière qui présenterait une délimitation facile.

Chaque jour, on applaudit aux larges vues de la Constituante, qui a fait tomber les barrières intérieures de douanes. Et, ce réseau inextricable de lignes d'octrois, qui coupe une grande cité en quatre tronçons,

aurait le privilège de résister, avec son armée de fraudeurs et de surveillants, à cette pensée d'unité qui fait la force politique, morale et financière d'un pays ! .

La création d'une commune de deux cent cinquante mille âmes donnera à nos contrées de l'est de la France un degré de vitalité de plus. Cette imposante figure se dessinera sur le fond pâli de la centralisation générale et ne saurait manquer d'intervenir dans les destinées du pays. Avec une libre constitution, qui respecte toutes les franchises municipales, Lyon deviendra un boulevart, aussi puissant pour protéger la nationalité devant l'étranger, que pour défendre les libertés contre toutes les tyrannies de l'intérieur. Son nom n'en pèsera que plus dans la balance nationale, et son épée aura plus de force pour appuyer au besoin son nom. Mais cette réunion ne peut s'opérer qu'à des conditions qui ne soient en dehors ni de la constitution, ni du suffrage universel, ni du régime municipal commun à toute la France.

Le conseil municipal devrait être composé de quarante-huit membres, soit : d'un conseiller par cinq mille âmes.

Le tarif de l'octroi serait abaissé au niveau de celui de la Croix-Rousse.

En compensation de l'accroissement des recettes du trésor par l'élévation du produit des patentes et des boissons, impôts basés sur le chiffre de la population des communes, l'Etat sera chargé de la dette des communes de la Guillotière, de la Croix-Rousse et de Vaise.

Comme dédommagement de la situation nouvelle faite aux communes, par l'égalité d'octroi et l'augmentation des charges communales, le péage sur les principaux ponts, qui séparent les communes qui doivent être réunies, sera racheté aux frais du trésor central.

La liquidation de la dette particulière à la ville de Lyon, qui s'élève à onze millions, ne s'opérera qu'au moyen de centimes additionnels sur les quatre contributions directes, dont le maximum ne pourra dépasser vingt-cinq centimes. Les anciennes communes réunies seront affranchies de cette sur-imposition.

Si le maire de Lyon ne devait pas conserver toute son indépendance et la plénitude de ses attributions ; si les compensations indiquées en faveur des communes dépossédées n'étaient pas écrites dans la loi, mieux vaudrait cent fois rester dans la division actuelle et respecter des droits et des intérêts consacrés par une longue existence, et auxquels le régime nouveau ne pourrait moins faire que d'apporter une grave perturbation.

F. VIVIER.