

## Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe



# Naissance de l'institution communale en Guadeloupe : le décret colonial du 20 septembre 1837

Jack Caïlachon

Number 150-151, May–August–September–December 2008

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1041646ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1041646ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société d'Histoire de la Guadeloupe

ISSN

0583-8266 (print)

2276-1993 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Caïlachon, J. (2008). Naissance de l'institution communale en Guadeloupe : le décret colonial du 20 septembre 1837. *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, (150-151), 29–59. <https://doi.org/10.7202/1041646ar>

Tous droits réservés © Société d'Histoire de la Guadeloupe, 2008

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

**Érudit**

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

# Naissance de l'institution communale en Guadeloupe : le décret colonial du 20 septembre 1837

Jack Cailachon<sup>1</sup>  
cailachon.jack@wanadoo.fr

## INTRODUCTION

La création des communes de la Guadeloupe ainsi que les premières élections municipales, organisées le 7 décembre 1837 sur l'ensemble du territoire de cette colonie ont pour fondement le décret colonial du 20 septembre 1837, texte fondateur de l'organisation municipale en Guadeloupe<sup>2</sup>.

---

1. Juriste de formation, Jack Cailachon a fait l'essentiel de sa carrière en différents postes d'encadrement et de direction de l'administration locale, hors Guadeloupe jusqu'en 1974, puis en Guadeloupe.

2. La Révolution de 1789 avait remplacé les structures administratives de l'Ancien Régime par de nouvelles institutions, dont les municipalités, et ce mouvement avait rapidement touché la Guadeloupe où, sur ce plan, on notait la rivalité entre Basse Terre et Pointe-à-Pitre, essentiellement pour une question de droit d'entrepôt. Ce conflit était un épisode de la lutte ancienne entre ces deux villes pour le *leadership* de la Guadeloupe. Il fut même un temps envisagé de créer deux gouvernements, l'un pour la Basse Terre et l'autre pour la Grande Terre. Le gouverneur Clugny remit la décision à une assemblée élue à cet effet. L'historien Lucien-René Abenon note que « ce fut là une première véritable rupture avec la métropole, car la question devait être résolue sur le plan local, sans aucune référence aux autorités métropolitaines. Ce furent le gouverneur et les habitants qui prirent la décision de réunir la nouvelle assemblée, cette fois-ci élue ». Les délibérations de cette assemblée ont donné la première véritable impulsion à la réflexion sur une organisation de type municipal du territoire guadeloupéen. Réunie le 1<sup>er</sup> décembre 1789 à Petit-Bourg, elle prend le nom d'Assemblée générale coloniale et, lors de sa séance du 31 mars 1790, arrête un règlement pour l'élection de municipalités pour Basse-Terre et Pointe-à-Pitre, crée par ailleurs des comités de paroisse et organise les milices (voir *infra*, §1 B).

170 ans plus tard, l'évolution statutaire des deux « îles du Nord », Saint-Martin et Saint-Barthélemy<sup>3</sup>, a eu pour effet de ramener le nombre des communes constituant le département de la Guadeloupe de 34 à 32. De façon plus précise, c'est l'article 91 du décret de 1837 qui procéda à cette création des communes guadeloupéennes en disposant :

« Les communes de la Guadeloupe et dépendances sont celles ci-après :

Basse-Terre	Abymes
Basse-Terre (extra-muros)	Gosier
Dos-d'Âne	Sainte-Anne
Baillif	Saint-François
Vieux-Fort	Moule
Trois-Rivières	Anse-Bertrand
Capesterre de Guadeloupe	Port-Louis
Goyave	Petit-Canal
Petit-Bourg	Morne-à-l'Eau
Baie-Mahault	Grand-Bourg (Bourg) (Marie-Galante)
Lamentin	Grand-Bourg (Campagne) (Marie-Galante)
Sainte-Rose	Capesterre (Marie-Galante)
Deshaies	Vieux-Fort Saint-Louis (Marie-Galante)
Pointe-Noire	Les Saintes
Bouillante	La Désirade et la Petite Terre
Vieux-Habitants	Le Marigot (Saint-Martin)
Pointe-à-Pitre	La Grand-Case (Saint-Martin) »

Sur le registre de l'administration de proximité la plus élémentaire, il n'existait en effet en Guadeloupe avant 1837 que le *quartier* (milicien) et la *paroisse* (catholique), structures qui maillaient le territoire dès la première moitié du XVII<sup>e</sup> siècle et auxquelles étaient dévolues quelques compétences d'administration, dont l'état civil confié à l'Église et une lointaine et vague préfiguration de l'actuelle police municipale, attribuée à la milice.

À notre époque et sur le mode d'une décentralisation adaptée toujours plus évoluée, il y a eu successivement depuis la fin de la seconde guerre mondiale la *départementalisation* à partir de 1946 puis la *régionalisation* à compter de 1973/1982 ; mais c'est bien la commune – avec ses différentes formes d'intercommunalités à partir des années 1950 – qui, dès cette année 1837, reste la toute première administration de proximité à avoir été étendue/adaptée à la Guadeloupe.

C'est dans l'édition du samedi 30 septembre 1837 (n°54) de la *Gazette officielle de la Guadeloupe*<sup>4</sup> que fut publié le décret colonial du 20 sep-

3. Rattachées administrativement à la Guadeloupe à titre de communes, les deux « îles du Nord » se sont inscrites, à partir des années 1970/1980 dans un combat politique de plus en plus déterminé tendu vers une forme de *self-government* à la française, c'est-à-dire poussé aux limites extrêmes de ce que permet une décentralisation adaptée à l'altérité de leur réalité, sans rupture avec l'unité constitutionnelle. Le « oui » massif des populations en faveur de l'évolution institutionnelle lors du référendum du 7 décembre 2003 a abouti en 2007 à la création de deux *collectivités d'outre-mer (COM)* cumulant les compétences des communes, régions et départements outre certaines compétences normatives de la compétence de l'État.

4. La *Gazette officielle de la Guadeloupe* est l'un des deux organes de la presse officielle de la colonie à cette époque, l'autre étant le *Bulletin officiel de la Guadeloupe*. Elle paraît d'abord sous le titre de *Gazette politique et commerciale de la Guadeloupe*, le 24 avril 1802 et est imprimée par le citoyen Binet, directeur d'imprimerie à Pointe-à-Pitre, habilité par l'autorité coloniale. Elle a pour mission de soutenir les autorités officielles, quelles qu'elles soient :

tembre 1837 relatif à l'organisation municipale de la Guadeloupe. Moyennant adaptation à un contexte différent car insulaire, lointain, créole, caribéen, encore récemment ségrégationniste en matière de capacité électorale (jusqu'en 1833), toujours esclavagiste (jusqu'en 1848) et institutionnellement colonial jusqu'en 1946, ce texte étendait à l'ensemble du territoire de la colonie les principes de l'organisation municipale mise en œuvre sur le territoire métropolitain. Tout au long des 46 premiers articles qui en constituent le titre premier, le décret définit la procédure de désignation et le statut des édiles : d'une part des conseillers *élus* au scrutin de liste et censitaire et d'autre part des adjoints et maires *nommés* par le gouverneur parmi ou, éventuellement, hors de ces élus. Le second titre (articles 47 à 90) du décret traite de l'administration des nouvelles communes guadeloupéennes.

Le mot « ensemble » (du territoire) rappelle que le processus de municipalisation institutionnelle avait véritablement débuté 14 ans plus tôt : cinq municipalités – Basse-Terre, Pointe-à-Pitre, Moule, Grand-Bourg et Saint-Martin – avaient en effet été créées dès 1823. Le décret du 20 septembre 1837 ajoutait simplement les vingt-neuf autres qui s'inscrivaient très largement dans les limites géographiques des anciens quartiers et seraient régies par les règles, qu'il édictait, d'un droit municipal – certes techniquement *spécial* car colonial – commun à l'ensemble des communes de la Guadeloupe mais largement tiré du jeun droit commun municipal français (métropolitain) de l'époque.

Ce texte fonde donc l'organisation municipale guadeloupéenne ; il encadre juridiquement les cinq premières élections municipales qui sont organisées entre 1837 et 1850 : les quatre premières avant l'abolition de l'esclavage et la cinquième, qui fut la première après cette abolition au mois d'avril 1848. Nous étudierons successivement ici l'administration locale avant le décret de 1837, puis ce décret proprement dit et son application jusqu'en 1850.

## 1. L'ADMINISTRATION DE PROXIMITÉ JUSQU'EN 1837 : LE QUARTIER

On peut distinguer deux temps dans la gestation du décret :

- le premier (du milieu du XVII<sup>e</sup> siècle à 1837) est celui de la mue progressive du *quartier* – ancestrale institution milicienne de proximité coloniale créée au XVII<sup>e</sup> siècle avec une intention exclusivement paramilitaire et défensive – en une institution de proximité devenant de plus en plus civile et, *de facto*, quasi *municipale* à la veille de 1837 ;
- le second temps, beaucoup plus réduit (1823-1837) est celui de l'*expérimentation*, en cinq lieux de la colonie, de l'institution municipale.

---

le zèle de Binet ne faiblit d'ailleurs pas sous l'occupation anglaise (1810-1816). En 1882, elle devient *Journal officiel* puis *Journal officiel de la Guadeloupe* jusqu'à la départementalisation, où elle est remplacée par le *Recueil des actes administratifs de la Préfecture de la Guadeloupe*. Tous les actes administratifs relatifs à la naissance de la commune utilisés dans le cadre de cette étude ont été publiés dans différents numéros de la *Gazette officielle de la Guadeloupe* des années 1836 à 1850.

A) *La municipalisation croissante du quartier (1635-1837)*

Lorsqu'en 1635, les premiers Français prennent possession de la Guadeloupe, il s'agit uniquement d'en faire une « île-entreprise » de production, d'abord de tabac (le pétun) puis, très vite, de sucre de canne, mais absolument pas d'y implanter un quelconque établissement de peuplement. Cette doctrine fut régulièrement, clairement et officiellement rappelée ; qu'on se réfère, par exemple, à l'arrêté du 17 juillet 1802 du général Richepance rétablissant l'esclavage en Guadeloupe :

« Considérant que les colonies ne sont autre chose que des établissements formés par les Européens, qui y ont amené des Noirs comme les seuls individus propres à l'exploitation de ces pays...<sup>5</sup> »

Dès lors, la majorité de la population guadeloupéenne des deux premiers siècles de l'époque coloniale – c'est-à-dire essentiellement la population non blanche, esclave et libre – est vue comme un effectif : la composante majeure des ressources humaines de l'entreprise-Guadeloupe d'agro-transformation de la filière canne. Il était cependant inévitable que cet « effectif d'entreprise » se transformât et que la société guadeloupéenne émergente appelât à une organisation d'une autre nature constitutionnelle et institutionnelle, en d'autres termes à une organisation de type collectivité publique.

Dans un premier temps, l'autorité coloniale fut confrontée à la nécessité prioritaire de défendre l'île face non seulement à la résistance des Caraïbes – ses habitants de l'époque – mais aussi face aux appétits de ses voisins des colonies étrangères ; d'emblée, elle fut ainsi conduite à conférer à l'administration d'entreprise de la colonie naissante une certaine dimension d'administration publique, voire de proximité dès lors qu'elle impliquait la création de circonscriptions territoriales – que l'on dirait aujourd'hui déconcentrées bien plus que décentralisées : les quartiers, qui maillaient l'ensemble du territoire colonial. Publique, mais pas civile et, à l'origine, quasi exclusivement dédiée à une finalité défensive. Très clairement, c'est le souci de défense qui commande la nature militaire du premier maillage administratif de la Guadeloupe. À côté, on note l'existence d'un autre maillage, celui-ci religieux, en paroisses catholiques ; en charge du service d'état civil (à travers l'inscription des actes de baptême, mariage, décès), ce dernier s'articulait d'ailleurs institutionnellement avec le maillage en quartiers.

Peu à peu, la société guadeloupéenne réclame néanmoins des réponses institutionnelles plus en adéquation avec la nouvelle configuration qui s'esquisse : après 1815, ces réponses se doivent d'être de plus en plus civiles. Or, au cours de son histoire, le quartier s'est vu confier de plus en plus de prérogatives d'administration civile, en sorte que, à la veille de 1837, cette institution préfigurait une véritable administration municipale ; sa direction et son encadrement, statutairement faits de colons, blancs créoles, dans les débuts, au premier rang desquels son chef, le commissaire-commandant de quartier, anticipaient un corps municipal doté de son maire.

---

5. Extrait de l'arrêté du 28 messidor an X (17 juillet 1802) du général Richepance, rétablissant l'esclavage en Guadeloupe.

Ainsi donc, face à cette évolution du quartier, dans un contexte colonial où la population des libres de couleur ne cessait d'augmenter et où l'on savait l'esclavage condamné à terme désormais rapproché, mais également dans un contexte de relations internationales désormais pacifiées, il apparaissait en effet de plus en plus nettement que le quartier et la milice étaient promis à une rapide obsolescence.

### *B) La première expérience municipale (1823-1837)*

En 1823, l'institution municipale est expérimentée dans cinq villes : Basse-Terre, Pointe-à-Pitre, Le Moule, Grand-Bourg et Saint-Martin (Marigot). Ces cinq municipalités d'avant 1837 ne succèdent cependant pas totalement à leurs quartiers respectifs, elles bénéficient seulement d'un transfert partiel de certaines de leurs compétences d'administration civile.

De fait, avec cette période à la fois expérimentale et préparatoire à la généralisation du système communal à l'ensemble de l'archipel guadeloupéen et au nom de la revendication d'assimilation (massivement portée par les libres de couleur, formellement tenus à l'écart jusqu'aux années 1830), il s'agit d'introduire et d'acclimater, dans un contexte ultramarin colonial et encore esclavagiste le fait communal français qui, lui, avait émergé dès les XII<sup>e</sup>-XIII<sup>e</sup> siècles avant d'être remanié sous la Révolution, dans un contexte européen ayant peu à voir avec celui d'une colonie esclavagiste du Nouveau Monde au XIX<sup>e</sup> siècle.

Un décret du 12 novembre 1789 a en effet redessiné totalement la géographie administrative de la France autour de trois niveaux d'encadrement, le département, le district et la commune : celles-ci, environ 40 000, de fait, consacrent les frontières des anciennes structures d'administration de proximité : paroisses, cités et bourgs de l'Ancien Régime. Les autorités locales changent également : une loi du 14 décembre 1789 précise que « le chef de tout corps municipal portera le nom de maire ». Il s'agit là, véritablement, d'un acte de naissance officiel. Il est désormais prévu que, réunis en assemblée, les *citoyens actifs* désignent les membres du conseil municipal au scrutin de liste et le maire au scrutin uninominal, ce dernier étant élu pour un mandat de deux ans renouvelable une fois après deux ans d'interruption. Cette dernière « précaution » exprimait la crainte du pouvoir central de voir émerger des pouvoirs locaux concurrents, mais ce dispositif généra une grande instabilité préjudiciable à une bonne administration des affaires municipales.

En revanche, en 1789, point de rupture avec le passé dans les « vieilles colonies » françaises. Il faut attendre la fin de l'Empire et le retour des Bourbon à Paris pour qu'enfin la Guadeloupe suive le mouvement de cette révolution municipale, le tout sur fond de concurrence entre Basse-Terre et Pointe-à-Pitre. L'époque est également marquée d'un antagonisme idéologico-socio-ethnique qui, dans le champ politique, oppose les nostalgiques de l'ancien ordre pré-abolitionniste à ceux dits « patriotes » qui ont tout à espérer des temps nouveaux ; notamment la grande majorité des non blancs, esclaves et ségrégués. Fief blanc-créole de la « Guadeloupe d'en-haut » de l'époque – les grands colons possédants, dominants et influents – l'Assemblée coloniale est naturellement largement conservatrice, voire restauratrice.

Pour la toute première fois, en 1790, l'on vote pour des élections municipales en Guadeloupe ; mais les libres non blancs ne participent pas à cette toute première élection. En effet, par arrêté du 28 mai, le gouverneur a érigé Basse-Terre et Pointe-à-Pitre en municipalités et doté chaque quartier d'un comité de paroisse. Le bureau municipal est constitué d'un maire et de 6 membres, et constitue, avec 12 citoyens, le conseil général de la commune. Suite à cet arrêté, les premières élections municipales ont lieu en novembre dans les deux communes concernées ; elles sont réservées aux seuls blancs. À Basse-Terre, ceux-ci élisent les patriotes, autour de Thyrus de Pautrizel. L'expérience dure cependant peu et le « retour à l'ordre ancien » a aussi pour conséquence la fin de la première expérience municipale en Guadeloupe.

À compter des années 1820, se fait sentir un timide desserrement libéral de l'état monarchique sur la démocratie communale dont, à partir de 1823, l'expérimentation municipale en cinq lieux de l'archipel, constitue tout à la fois l'illustration en même temps que l'anticipation expérimentale d'un système municipal que le décret colonial fondateur du 20 septembre 1837 perfectionne et généralise à l'ensemble du territoire de la Guadeloupe.

## 2. LE DÉCRET DU 20 SEPTEMBRE 1837 ET SON APPLICATION

Une fois les communes guadeloupéennes créées par l'article 91, il fallait les doter de leurs premières équipes municipales (conseillers municipaux, adjoints et maires) et donc, préalablement, déterminer la procédure de leur désignation : l'*élection* (censitaire) par « l'assemblée des électeurs communaux » pour les conseillers et la *nomination* « par le Gouverneur » pour les maires et adjoints furent les modalités retenues par le décret. Nous verrons successivement le *corps municipal* puis l'*administration* de la commune guadeloupéenne originelle.

### A) *Le corps municipal des nouvelles communes*

#### a) Composition du corps municipal

Le tout premier point à régler était celui de cet ensemble de citoyens que le décret nomme le « corps municipal » qui serait appelé à administrer la commune et sa composition. L'article 1, alinéas 1 et 2 du décret prévoit :

« Chaque commune est administrée par un corps municipal.

Le corps municipal se compose : du maire, des adjoints et des conseillers municipaux. »

Plus loin dans le texte, il était souligné que les fonctions de toutes ces personnes étaient « essentiellement » gratuites, ne pouvant donner lieu à indemnité ou frais de représentation. L'on en déduit qu'il fallait quelque aisance pour être édile municipal, et l'élection censitaire que prévoyait le décret de 1837 pour la désignation des conseillers municipaux garantissait que ces édiles seraient issus des rangs des propriétaires les plus prospères, des « plus payants droit » selon l'expression de l'époque, reprise en

différents lieux du décret et conforme à l'esprit de libéralisme triomphant d'alors.

S'agissant des maires et des adjoints, les choses étaient claires quant à leur statut : ils étaient totalement « dans la main du gouverneur » si l'on se réfère aux passages du décret concernant leur condition :

« Les maires et les adjoints sont nommés par le Gouverneur. Ils peuvent être suspendus par le Gouverneur, mais leur révocation ne peut être prononcée qu'en conseil. » (Art. 3)

Le maire de 1837 est avant tout le relais, dans sa commune, de la politique et des actes de l'administration supérieure incarnée par le gouverneur et la haute administration de la colonie qui, d'ailleurs, exercent sur lui un véritable pouvoir de nature strictement hiérarchique, comme sur un fonctionnaire. D'ailleurs, confortant cette réalité « fonctionnaire » des maires et adjoints de l'époque, le gouverneur a choisi parfois les maires et adjoints en dehors des élus du conseil municipal.

S'agissant des adjoints, leur nombre était limité à un par commune à l'exception de trois communes qui en comptent deux : Basse-Terre, Pointe-à-Pitre et Le Moule. Il faut également mentionner le cas de la commune des Saintes (qui, jusqu'en 1882, englobe les actuelles Terre-de-Haut et Terre-de-Bas) à laquelle il est fait application de cet alinéa de l'article 1 du décret :

« Lorsque la mer ou quelque autre obstacle rend difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles, les communications entre le chef-lieu et une portion de commune, un adjoint spécial, pris parmi les habitants de cette fraction, est nommé en sus du nombre ordinaire et remplit les fonctions d'officier de l'état civil dans cette partie détachée de la commune. »

Les maires et adjoints étant nommés souverainement par le gouverneur, il leur suffisait de remplir deux conditions administratives (hormis celle, politique, du loyalisme) pour être choisis : être âgé de 25 ans accomplis et avoir leur domicile réel dans la commune. Cette dernière condition n'était pas de pure forme : quelques arrêtés gubernatoriaux mettant fin à des fonctions de maire furent en effet été pris au seul motif que cette condition avait cessé d'être remplie par tel maire, singulièrement au cours des trois années de la première mandature (1838/1840). L'article 4 du décret prévoyait en effet que les maires et adjoints étaient désignés pour une durée de trois ans. Enfin le texte prévoyait un certain nombre d'activités, fonctions et qualités incompatibles avec le statut de maire et d'adjoint.

Le secrétaire de mairie<sup>6</sup> naît en même temps que le maire guadeloupéen et par le même texte dans lequel on peut lire : « Le maire a droit à un secrétaire payé par la commune. Il nomme et révoque ce secrétaire. » (Art. 8)

---

6. Futur secrétaire général de mairie (dans les communes d'une certaine importance jusqu'aux plus importantes) et de nos jours « DGS » (Directeur Général des Services).



b) Composition du conseil municipal

Définissant le conseil municipal, l'article 9 du décret indiquait, dans son premier alinéa, que « chaque commune a un conseil municipal composé du maire, de l'adjoint ou des adjoints » d'un nombre de membres variable selon l'importance démographique de la commune. Le tableau des tranches démographiques qui déterminaient le nombre des membres du conseil municipal suivait cette définition (art. 9, al. 2) :

- six membres dans les communes de 400 habitants libres et au-dessous ;
- huit dans celles de 400 à 800 ;
- douze dans celles de 800 à 1 500 ;
- seize dans celles de 1 500 à 3 000 ;
- vingt dans celles de plus de 3 000.

Le mot « libre » est le premier rappel – mais pas le seul – dans le décret, du fait déjà souligné que le système municipal s'implante dans une colonie encore formellement sous le régime de l'esclavage.

Une autre question était celle de savoir qui élirait les conseillers municipaux. Les femmes et les esclaves n'avaient pas la capacité électorale et si, chez les hommes, les libres de couleur l'avaient formellement retrouvée en 1833, rarissimes étaient ceux qui pouvaient effectivement en bénéficier : bien que liberté et citoyenneté fussent des conditions *nécessaires* pour l'accès à la capacité électorale, elles n'étaient cependant pas des conditions *suffisantes*. Véritablement discriminante, la condition du cens était extrêmement éliminatrice, certes de part et d'autre de la ligne de démarcation des couleurs épidermiques, mais infiniment plus massivement dans la population libre non blanche. Depuis 1833, les libres de couleur avaient fait de la question de l'abaissement du cens électoral le moteur de leur action politique.

S'agissant de la capacité à faire partie de l'électorat spécifique à l'élection des conseillers municipaux, il fallait appartenir à ce que le décret nomme « l'assemblée des électeurs communaux » et, pour en être membre, il fallait avoir 21 ans accomplis et, surtout, être parmi les « plus payant droits de la commune » dans des proportions fixées dans un tableau figurant à l'article 11 du décret :

- « pour les communes de 400 âmes et au-dessous, le 9<sup>e</sup> de la population libre ;
- de 400 à 600, le 13<sup>e</sup> ;
- de 600 à 1 000, le 12<sup>e</sup> ;
- de 1 000 à 2 000, le 14<sup>e</sup> ;
- de 2 000 et au-dessus, le 15<sup>e</sup>.

Toutefois, seront électeurs de droit aux collèges municipaux les électeurs au conseil colonial. »

Une telle façon de procéder nécessitait, en amont de la composition finale de l'assemblée des électeurs communaux, un travail de recensement ; dit autrement, un travail de confection de listes électorales qui répondent à ces critères chiffrés. Ce point sera examiné par la suite.

Les conseillers municipaux étaient élus par ces « assemblées des électeurs communaux » ainsi composées qui, en même temps, désignaient le nombre de conseillers suppléants nécessaire au remplacement, pendant qu'ils seraient en fonction, des « conseillers élus que le choix du

gouvernement de la colonie pourrait appeler aux places de maires et d'adjoints ». Par l'emploi du conditionnel, cette disposition (art. 10) confirme que le « vivier » des élus municipaux (les conseillers), n'était qu'une option à la disposition du gouverneur qui pouvait librement nommer maires et adjoints en dehors de leur groupe.

La question de la capacité électorale – celle du « qui élit les conseillers municipaux ? » – ainsi réglée, restait la troisième question : celle des conditions d'éligibilité ; celle du « qui peut être candidat à un conseil municipal ? » La réponse de principe était aussi claire que lapidaire : « Les conseillers municipaux seront pris parmi les électeurs au conseil colonial » (Art. 12, al. 1). Cette réponse renvoie à la question subsidiaire : qui était électeur à ce conseil, un peu l'ancêtre de l'actuel conseil général ? Le caractère censitaire encore plus sélectif de l'élection des conseillers coloniaux induit la réponse ; d'ailleurs, le nombre des éligibles aux fonctions de conseillers municipaux – c'est-à-dire des électeurs au conseil colonial – devant être au moins double de celui des postes de conseillers municipaux à pourvoir, il fallut prévoir l'éventualité que, dans certaines communes, ce doublement ne puisse être atteint et indiquer la procédure à suivre afin de combler la différence :

« ...dans les communes où le nombre de ces éligibles ne sera pas double de celui des membres du conseil municipal, il leur sera adjoint un nombre de citoyens payant le plus de contributions ou offrant le plus de valeur en propriétés suffisant pour atteindre ce doublement dans lequel devront être choisis les conseillers municipaux. » (Art. 12, al. 2)

Pour le reste, les conseillers devaient avoir 25 ans accomplis et 75% au moins d'entre eux devaient être choisis parmi les éligibles domiciliés dans la commune. Contrairement aux maires et adjoints qui étaient nommés pour trois ans, ils étaient élus pour six ans et toujours rééligibles, mais les conseils municipaux étaient renouvelables par moitié tous les trois ans ; enfin il n'était procédé à des élections dans l'intervalle de deux élections triennales consécutives que dans le seul cas où le conseil municipal viendrait à se trouver réduit aux trois quarts de ses membres.

Tout comme pour les maires et les adjoints, le décret prévoyait des cas d'incompatibilité avec le statut de conseiller municipal qui, pour certains, étaient communs aux édiles nommés et aux édiles élus, ou proches dans l'esprit : agents salariés du maire (pour les maires et adjoints) et agents salariés par la commune (pour les conseillers municipaux) ; ministres des cultes (pour les maires et adjoints) et ministres des divers cultes en exercice dans la commune (pour les conseillers). Cependant les incompatibilités concernant les exécutifs municipaux, c'est-à-dire édiles nommés étaient bien plus nombreuses que celles concernant les édiles élus (les conseillers) et englobaient différents autres emplois de « fonctionnaires » publics (armée, Ponts et Chaussées, administration financière, police, justice, instruction publique).

### c) Les sessions du conseil municipal

Il était prévu que les conseils municipaux tiennent deux sessions annuelles obligatoires (ordinaires), qui pouvaient durer jusqu' à dix jours : l'une au commencement du mois de mars et la seconde au début

d'octobre. La possibilité existait aussi de sessions facultatives (extraordinaires) ; si elles étaient demandées par le maire, elles étaient alors autorisées par le gouverneur ; elles étaient prescrites par lui quand elles étaient proposées par le directeur de l'Intérieur (lointain prédécesseur du secrétaire général de préfecture) mais, dans tous les cas, seulement « toutes les fois que les intérêts de la commune l'exigeaient » précisait l'article 19 du décret. Ainsi convoqué, sur quoi pouvait porter les délibérations d'un conseil municipal ?

S'il s'agissait d'une assemblée extraordinaire, la règle classique était que les délibérations ne portent que sur les seuls points inscrits à l'ordre du jour de la convocation du conseil municipal. S'il s'agissait de l'une des deux sessions ordinaires, le décret avait prévu par avance la liste limitative des domaines qui entraient dans le champ de ses compétences ; il en découlait que toute délibération qui porterait sur une matière non énumérée par le décret serait illégale, encourrait la nullité et exposerait ses auteurs à des sanctions administratives, éventuellement disciplinaires, voire pénales.

La tutelle exercée par le gouverneur sur les conseils municipaux, leur fonctionnement, leurs délibérations était très étroite et maintenait ces instances dans une forme de minorité, sinon de subordination, qui réduisait à une expression fort congrue l'idée de « libre administration des affaires communales par des conseils élus », du moins telle que l'entend la décentralisation moderne. La sanction extrême était la *dissolution* du conseil municipal que l'article 21 du décret donnait au gouverneur la possibilité de prononcer. Une curiosité – du moins pour notre époque – est son article 24 qui reflète bien l'air du temps :

« Si un conseil se mettait en correspondance avec un ou plusieurs autres conseils, ou publiait des proclamations adressées aux citoyens, il serait suspendu par le Gouverneur, et sa dissolution pourrait être prononcée par le Gouverneur, en conseil.

Si la dissolution était prononcée, ceux qui auraient participé à ces actes pourront être poursuivis conformément aux lois pénales en vigueur. »

À l'égard des personnes (les membres du conseil municipal), le pouvoir du gouverneur s'exprimait dans la faculté que lui reconnaissait l'article 20 du décret de déclarer démissionnaire tout membre d'un conseil municipal qui aurait manqué à trois convocations consécutives sans motifs reconnus légitimes par le conseil.

#### d) La formation des listes électorales

Laisance économique conditionnant la capacité à être inscrit sur les listes électorales, quand bien même il jouirait de ses droits civiques et serait contribuable, propriétaire, tout citoyen dont le cens communal était inférieur à celui fixé pour y être inscrit était écarté des urnes. Le texte régissant cet aspect était d'ailleurs d'une très grande clarté :

« Le maire, assisté du percepteur et d'un conseiller municipal, dressera la liste de tous les propriétaires et contribuables, jouissant des droits civiques, et qualifiés, à raison de leur cens, en propriétés et contributions, pour faire partie de l'assemblée communales, conformément à l'article 11 ci-dessus.

Ces propriétaires et contribuables seront inscrits sur cette liste, dans l'ordre décroissant de la quotité de leur cens. » (Art. 26)

Le 17 juillet 1833, un arrêté local avait été pris concernant la composition et la justification du cens électoral. Ce texte indiquait la procédure à suivre pour évaluer le cens servant à l'établissement des listes qui seraient utilisées pour les élections au Conseil colonial. Quatre ans plus tard – ces listes existant donc déjà – ce même article 26 pouvait, plus loin dans sa lettre, se borner à indiquer qu'en vue des premières élections municipales (décembre 1837), « l'évaluation du cens des citoyens qui ne figureront pas sur (ces listes) aura lieu dans les formes et de la manière indiquées par l'arrêté local du 17 juillet 1833 ». Toutefois, pour rendre effectives ces dispositions, il fallait avoir réglé quelques préalables administratifs et, très singulièrement, déterminé de façon fiable le nombre de citoyens appelés à composer le collège de chaque commune sur la base des pourcentages imposés par l'article 11 (cf. *supra*). Le tableau de population établi d'après les dénombrements fournis pour 1837 ferait office de chiffre officiel du recensement, indispensable pour arrêter les effectifs de chacune des 34 communes créées par le décret.

C'est un arrêté du gouverneur en son conseil, daté lui aussi du 20 septembre 1837, qui, dans un tableau – ci-après reproduit – fixa tout à la fois la population des communes de la Guadeloupe et le nombre d'électeurs appelés à composer chacun des 34 collèges électoraux communaux :

<b>Commune</b>	<b>Population</b>	<b>Fraction composant le collège</b>	<b>Nombre d'électeurs</b>
Basse-Terre (ville)	3 618	15 <sup>e</sup>	241
Basse-Terre (extra muros)	636	12 <sup>e</sup>	53
Dos-d'Âne	395	9 <sup>e</sup>	44
Baillif	401	13 <sup>e</sup>	31
Vieux-Fort	324	9 <sup>e</sup>	36
Trois-Rivières	688	12 <sup>e</sup>	57
Capesterre	666	12 <sup>e</sup>	56
Goyave	139	9 <sup>e</sup>	15
Petit-Bourg	601	12 <sup>e</sup>	50
Baie-Mahault	721	12 <sup>e</sup>	60
Lamentin	688	12 <sup>e</sup>	57
Sainte-Rose	828	12 <sup>e</sup>	69
Deshaies	205	9 <sup>e</sup>	23
Pointe-Noire	801	12 <sup>e</sup>	67
Bouillante	400	9 <sup>e</sup>	44
Vieux-Habitants	639	12 <sup>e</sup>	53
Pointe-à-Pitre	6 874	15 <sup>e</sup>	453
Abymes	1 194	14 <sup>e</sup>	85
Gosier	872	12 <sup>e</sup>	73
Sainte-Anne	889	12 <sup>e</sup>	74
Saint-François	1 027	14 <sup>e</sup>	73
Moule	1 566	14 <sup>e</sup>	112
Anse-Bertrand	490	13 <sup>e</sup>	38
Port-Louis	602	12 <sup>e</sup>	50
Petit-Canal	685	12 <sup>e</sup>	57
Morne-à-l'Eau	1 027	14 <sup>e</sup>	73
Grand-Bourg (Bourg)	1 037	14 <sup>e</sup>	75

Commune	Population	Fraction composant le collège	Nombre d'électeurs
Grand-Bourg (Campagne)	694	12 <sup>e</sup>	53
Capesterre (Marie-Galante)	717	12 <sup>e</sup>	60
Vieux-Fort Saint-Louis (Marie-Galante)	558	13 <sup>e</sup>	43
Les Saintes	595	13 <sup>e</sup>	46
La Désirade	544	13 <sup>e</sup>	42
Marigot (Saint-Martin)	538	13 <sup>e</sup>	41
Grand' Case (Saint-Martin)	356	9 <sup>e</sup>	40

Ce tableau servit de base à la confection de la liste électorale de chaque commune en vue de la convocation, prescrite par un autre arrêté du gouverneur toujours du même jour (20 septembre 1837) de son assemblée des électeurs communaux. Cette liste électorale communale répondait à des critères précis : tout d'abord, elle devait présenter la quotité du cens de tous ceux qui y figuraient ; elle devait ensuite énoncer le chiffre de la population de la commune et enfin elle devait être publiée, ce qui devait se faire de deux façons : par voie d'affichage dans la commune et par voie de communication – au secrétariat de mairie, était-il formellement précisé – à tout requérant.

Le jour de l'affichage ouvrait alors un délai d'un mois au cours duquel tout individu pouvait porter réclamation devant le maire : soit au motif qu'il était indûment omis de la liste, soit contre l'inscription de quiconque qu'il estimerait indue. Dans un délai de huit jours à compter de sa saisine, après s'être entouré de l'avis d'une commission de trois délégués du conseil municipal créée *ad hoc*, le maire rendait sa décision que, dans le même délai, il notifiait aux parties intéressées. Toutefois cette décision du maire était de première instance et susceptible de recours, dans les quinze jours de sa notification, devant le directeur de l'Intérieur qui disposait d'un mois pour rendre et notifier sa décision.

Quant à l'avenir, le calendrier des opérations successives de confection des listes était fixé ainsi :

« [la procédure de confection des listes] commencera, chaque année, le premier janvier. Elles seront publiées et affichées le 15 du même mois, et closes définitivement le 31 mars. Il ne sera pas fait de changement aux listes pendant tout le cours de l'année. En cas d'élections, tous les citoyens qui y seront portés auront droit de voter, exceptés ceux qui auraient été privés de leurs droits civiques par un jugement. » (Art. 32)

Le décret précisait en outre (art. 33) :

« Les dispositions relatives à l'attribution des éléments du cens contenus dans l'ordonnance du 13 mai 1833, concernant les élections au conseil colonial, sont applicables aux élections réglées par le présent décret. »

Les possibles contentieux concernant cette attribution, la jouissance des droits civiques, le domicile relevaient de la compétence du tribunal civil de l'arrondissement qui statuait en dernier ressort.

e) L'assemblée des électeurs communaux

Convoquée par le gouverneur, l'assemblée des électeurs communaux était présidée par le maire assisté de quatre scrutateurs, les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents « sachant lire et écrire » précisait l'article 36 du décret, ce qui n'était pas totalement pure clause de style à l'époque.

Dès lors qu'il y aurait plus de 100 électeurs dans une commune, l'article 37 du décret énonçait que l'assemblée des électeurs communaux devrait être divisée en sections par un arrêté spécial du gouverneur, après consultation du conseil municipal ; en 1837, trois communes se trouvaient dans ce cas et firent donc l'objet d'un arrêté de division du gouverneur, daté du 21 novembre 1837, que l'on peut résumer ainsi :

Basse-Terre (ville) : 241 électeurs, 20+3 conseillers à élire<sup>7</sup>  
1<sup>re</sup> section : 81 électeurs, 7+1 conseillers  
2<sup>e</sup> section : 80 électeurs, 7+1 conseillers  
3<sup>e</sup> section : 80 électeurs, 6+1 conseillers  
Moule : 112 électeurs, 16+3 conseillers à élire  
1<sup>re</sup> section : 56 électeurs, 8+2 conseillers  
2<sup>e</sup> section : 56 électeurs, 8+1 conseillers  
Pointe-à-Pitre : 458 électeurs, 20+3 conseillers à élire  
1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> sections : 92 électeurs, 4+1 conseillers  
4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> sections : 91 électeurs, 4+0 conseillers

L'article 38 du décret précise en outre :

« Aucun électeur ne pourra déposer son vote qu'après avoir prêté, entre les mains du président, le serment prescrit par l'article 17 de la loi du 24 avril 1833, ainsi conçu : Je jure fidélité au Roi des Français, obéissance à la Charte constitutionnelle, aux lois, ordonnances et décrets en vigueur dans la colonie. »

Il était prévu que le mode de scrutin soit le scrutin de liste à deux tours, l'élection étant acquise à la majorité relative au second tour, et que les deux tours puissent avoir lieu le même jour (art. 41) et que chaque bureau doive rester ouvert pendant « deux heures au moins ». Le bureau avait compétence pour juger, provisoirement, des difficultés qui pouvaient surgir au cours des opérations de l'assemblée des électeurs communaux et les procès-verbaux de ces assemblées devaient être transmis au directeur de l'Intérieur préalablement à l'installation des conseillers élus ; la réception de ces procès-verbaux ouvrait alors un délai de 8 jours pour que l'administration supérieure de la colonie juge de la régularité des opérations et qu'éventuellement, le gouverneur en son conseil en prononce la nullité. De même tout membre de l'assemblée des électeurs pouvait demander la nullité des opérations dans un délai de 5 jours suivant l'élection sur laquelle le gouverneur en son conseil devait se prononcer dans un délai de 15 jours. Seuls les arguments fondés sur l'incapacité légale de conseillers élus échappaient à ces procédures au profit de la compétence du juge, en l'occurrence le tribunal d'arrondissement qui statuait

---

7. Le 2<sup>e</sup> chiffre est celui du nombre de suppléants au cas où le gouverneur choisirait le maire ou les adjoints parmi les conseillers.

en dernier ressort. À défaut de ce qui vient d'être décrit, l'installation des conseillers élus avait lieu de plein droit et, à l'inverse, s'il y avait annulation, le gouverneur était tenu de convoquer à nouveau l'assemblée des électeurs dans le délai de 15 jours suivant l'annulation, l'ancien conseil municipal restant alors en fonctions jusqu'à l'installation du nouveau.

f) Dispositions transitoires

Le décret devait aussi gérer la transition, en novembre-décembre 1837, d'un régime fait de quartiers et de cinq municipalités « expérimentales » vers un nouveau régime consistant en 34 communes. Telle est la raison d'être des dispositions transitoires du décret, liées à la première convocation des assemblées des électeurs communaux.

S'agissant de la confection des listes électorales en vue des scrutins municipaux du 7 décembre 1837, les opérations normalement dévolues au maire et à un conseiller municipal par l'article 26 (voir *supra*) le seront transitoirement aux cinq « présidents de ville » d'avant 1837 et, pour le reste du territoire, aux différents « commandants de quartier » ainsi qu'à un « notable ».

Le calendrier de ces opérations fut également affecté par ce contexte de transition : conformément à l'injonction de l'article 47 du décret, toutes les opérations décomposées précédemment devaient être terminées dans un délai de deux mois (y compris les contestations) à compter de sa promulgation, autrement dit avant le 22 novembre 1837. On rappellera que les conseillers municipaux étaient élus pour six ans mais renouvelables par moitié tous les trois ans ; la seconde élection municipale aurait donc lieu en 1840 pour le renouvellement de la moitié sortante du conseil municipal issu, trois ans plus tôt, de la première convocation, par application de l'article 46 du décret :

« Lors de la seconde élection qui aura lieu trois ans après, le sort désignera ceux qui seront compris dans la moitié sortant.

Si la totalité du corps municipal est en nombre impair, la fraction la plus forte sortira la première. »

g) Les premiers maires des 34 communes de la Guadeloupe

La première élection eut lieu le 7 décembre 1837, et les maires et adjoints furent nommés par le gouverneur de la Guadeloupe dans les jours qui suivirent puis installés dans leurs fonctions d'édiles au 1<sup>er</sup> janvier 1838.

**Commune**

Basse-Terre (ville)  
Basse-Terre (extra muros)  
Dos-d'Âne  
Baillif  
Vieux-Fort  
Trois-Rivières  
Capesterre de Guadeloupe  
Goyave

**Maire nommé**

Terrail  
Urbain Petit-Moustier  
Longueteau  
Dalaret Solier  
Mercier (Jean-Bruno)  
Duquerry  
Général Baron Ambert  
Rousseau (Hyppolite)

**Commune**

Petit-Bourg  
Baie-Mahault  
Lamentin  
Sainte-Rose  
Deshaies  
Pointe-Noire  
Bouillante  
Vieux-Habitants  
Pointe-à-Pitre  
Abymes  
Anse-Bertrand  
Port-Louis  
Petit-Canal  
Morne-à-l'Eau  
Moule  
Saint-François  
Sainte-Anne  
Gosier  
Saintes  
Désirade  
Grand-Bourg (bourg)  
Grand-Bourg (campagne)  
Capesterre de Marie-Galante  
Vieux-Fort Saint-Louis (Marie-Galante)  
Saint-Martin (1)  
Saint-Martin (2)

**Maire nommé**

De Rozières  
Comte d'Estrellan  
Giraud (Georges)  
Poirié Saint-Véran  
Caillou (Joseph)  
Aubin  
Lafages  
Vernier  
Hart  
Vernias  
Ruillier (Louis-René)  
Belin  
Faujas de Saint-Fonds  
Chevalier de Bragelogne  
Sargenton père  
Belloc  
Couppé de Lahongrais  
Main (Louis-Henry)  
Lasserre  
Pain  
Deamy de Goustine (Luc)  
Roussel-Bonneterre  
Mouraille (Jean-Joseph)  
N.  
N.  
O'Reilly

L'absence de désignation de maire dans deux communes témoigne de difficultés de nature diverse ; s'agissant de Saint-Martin, le processus municipal fut très vite repris sur d'autres bases, singulièrement la fusion des deux communes d'origine en une seule, et la désignation ultérieure du premier maire de celle-ci.

*B) L'administration des communes guadeloupéennes sous le régime du décret du 20 septembre 1837*

Une fois précisé le mode de désignation des équipes municipales, il fallait ensuite définir ce qu'elles auraient à faire en qualité d'administrateurs, autrement dit cerner l'étendue – donc les limites – de leur compétence. À cet égard, il y avait deux manières possibles de procéder : soit, en une formule de principe, la règle de droit pouvait simplement énoncer que « le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune », formule en vigueur de nos jours (enrichie de l'énumération de quelques matières nommément désignées) ; le corollaire de cette approche était alors l'absence de toute liste limitative énumérant les compétences attribuées à la commune. Soit l'inverse : celui d'une compétence d'attribution qui prenait alors la forme d'une liste « fermée », énumérative et limitative des compétences concédées et dont il était illégal de s'écarter ; cette dernière option fut celle retenue par le décret colonial du 20 septembre 1837.



a) Attributions des conseils municipaux et des adjoints

L'article 55 du décret listait quinze domaines de compétences sur lesquels pouvaient porter les délibérations du conseil municipal, dont certaines se réfèrent à des institutions disparues ou transformées au fil du temps : conseils de fabrique, établissements de bienfaisance et de charité, pâturages et fruits communaux, etc. Ces quinze matières étaient les suivantes :

- dépenses communales et moyens d'y pourvoir ;
- actions judiciaires à intenter ou soutenir ;
- transactions relatives aux intérêts communaux ;
- moyens d'acquitter les dettes communales ;
- concessions, partages et modes de jouissance de tout ou partie des biens communaux ;
- aliénations, échanges, acquisitions d'immeubles et baux, quelle qu'en soit la durée ;
- travaux aux édifices communaux, ainsi que travaux d'utilité ou d'embellissement à entreprendre aux frais de la commune ;
- améliorations dont peuvent être susceptibles les revenus de la commune, et mode d'administration de ses biens ;
- règlements, tarif et mode de perception de l'octroi, des locations des places dans les halles, foires et marchés et sur la voie publique ;
- répartition et mode de jouissance des pâturages et fruits communaux ;
- legs et donations faits à la commune, aux hospices, bureaux de bienfaisance, fabriques, écoles et autres établissements communaux ;
- demandes en autorisation d'acquérir, d'échanger, de concéder et de transiger, faites pour ces établissements ;
- délimitations ou partage des biens indivis entre deux ou plusieurs communes ou sections de communes ;
- tous autres objets sur lesquels les lois et règlements appellent les conseils municipaux à délibérer.

Outre ces matières sur lesquelles les conseils municipaux décidaient, il y en avait d'autres où ils donnaient leur avis ; ces avis portaient sur les décisions de certaines structures satellites – fabriques et établissements de bienfaisance et de charité – et étaient formellement prévus à l'article 56 du décret :

« Il [le conseil municipal] donne son avis sur le budget et les comptes de fabrique et des établissements de bienfaisance et de charité ; sur les autorisations d'emprunter, d'acquérir, d'échanger, d'aliéner, de plaider ou transiger, demandés par les mêmes établissements. »

Différence essentielle avec notre époque, les séances des conseils municipaux n'étaient pas publiques, il était interdit de publier leurs débats et le scrutin était secret dès lors que trois membres le réclamaient ; mais le dernier alinéa de l'article 62 du décret précisait aussi que « chaque membre aura le droit de faire insérer son opinion au procès-verbal ».

S'agissant plus particulièrement des maires et adjoints, ils étaient tout à la fois exécutifs des décisions de la commune prises *via* les délibérations des conseils municipaux mais aussi – et au moins autant, voire plus – de celles de l'administration supérieure dont, il faut bien convenir qu'à cette époque, les maires étaient avant tout les relais et représentants dans la

commune dont par ailleurs les décisions (délibérations du conseil municipal) n'étaient exécutoires qu'après l'approbation de cette administration supérieure.

Des quinze attributions confiées aux maires guadeloupéens, cinq (énumérées à l'article 47 du décret) leur étaient dévolues sous l'autorité de l'administration supérieure tandis que dix autres (figurant à son article 48) l'étaient, plus souplement, sous sa simple surveillance. Les premières concernaient l'exécution des lois, décrets et règlements, la part de grande voirie attribuée, l'exécution des mesures générales, celle des décrets et règlements relatifs à la police des esclaves, les fonctions spéciales attribuées par les lois. Les secondes touchaient à la police municipale et rurale avec autorité sur le personnel de police communal, à la voirie municipale, à l'exécution des actes du directeur de l'Intérieur afférents à ces matières, à l'administration des biens communaux, à la comptabilité communale et celle des établissements communaux, au budget communal, aux travaux communaux, aux marchés, baux et adjudications, ventes, échanges, partages, dons et legs, acquisitions et transactions autorisés, à la surveillance des établissements pour aliénés lorsqu'ils existaient.

Hormis ces attributions dévolues limitativement au maire, l'avant-dernier alinéa de l'article 48 lui confiait également quatre présidences : conseil municipal, commission des hospices, bureau de bienfaisance, conseil de fabrique, et deux qualités ou capacités : officier d'état-civil et représentant de la commune dans les instances contentieuses la concernant.

Le maire prenait des arrêtés à effet d'ordonner les mesures locales sur les objets placés par les lois sous sa vigilance et son autorité, et de publier les lois et règlements de police et rappeler leur observation aux citoyens (art. 49). Enfin, il nommait à tous les emplois communaux pour lesquels la loi ne prévoyait pas de mode spécial de nomination et pouvait en révoquer les titulaires (art. 51).

En deux cas, une attribution précise – ou une partie des responsabilités ainsi confiées aux maires par le décret – pouvait être exercée par d'autres, en leurs lieu et place : dans l'éventualité où le maire négligeait ses responsabilités ou s'y refusait, l'article 54 prévoyait que l'administration supérieure y procéderait d'office, non sans l'avoir préalablement sommé de s'exécuter. Le maire pouvait par ailleurs déléguer volontairement une partie de ses fonctions à ses collègues du conseil municipal, adjoints ou, à défaut, conseillers municipaux.

Administrativement, la production municipale se matérialisait sous forme d'actes administratifs spécifiques aux conseils municipaux (*délibérations*) et propres aux maires (*arrêtés*) ; ils étaient soumis à un contrôle strict de l'autorité supérieure qui portait non seulement sur leur légalité mais également sur leur opportunité, et il est rappelé qu'ils ne pouvaient d'ailleurs être exécutés qu'après avoir reçu l'approbation de l'administration supérieure (gouverneur ou directeur de l'Intérieur).

#### b) Charges et moyens des communes

Le décret du 20 septembre 1837 avait subdivisé les « charges et dépenses » des communes en trois catégories :

- les dépenses dites « obligées » des communes (art. 63) ;

- les dépenses dites « à la charge des communes » (art. 64) ;
- les « dépenses communales réglées d’après délibération du conseil municipal » (art. 65).

La différence entre la 3<sup>e</sup> catégorie et les deux premières tenait à ce que le décret ne prévoyait aucune sanction en cas de non inscription au budget communal de crédits concernant celle-là, ce qui, de cette façon, indiquait qu’il s’agissait de dépenses facultatives. *A contrario*, les dépenses des deux premières catégories prenaient le caractère de dépenses obligatoires et le critère qui les distinguait l’une de l’autre était le caractère, différemment autoritaire, de la procédure de substitution de l’administration supérieure au conseil défaillant selon qu’il s’agissait d’inscrire au budget communal une dépense « obligée » ou « à la charge » : dans le premier cas, les inscriptions « seront portées d’office par l’autorité supérieure » ; dans la seconde hypothèse, « le gouverneur, en conseil privé, après avoir entendu le conseil municipal et l’établissement intéressé, prendrait une décision d’après laquelle la dépense serait portée au budget ».

Au total, les 21 catégories de dépenses énumérées se décomposaient en 3 dépenses obligées, 9 dépenses à la charge des communes et 9 dépenses réglées d’après délibérations du conseil municipal. Elles se déclinaient ainsi :

- dépenses obligées : entretien des registres d’état civil, contributions assises sur les biens communaux et paiement des dettes exigibles ;
- dépenses à la charge des communes : frais de bureau de la mairie et loyer de l’hôtel de ville, indemnités de logement aux curés, desservants et pasteurs si le logement n’est pas donné en nature, grosses réparations, loyer et entretien des locaux affectés à la justice et à la police municipale, secours aux fabriques, loyer et entretien de la milice et des pompes à incendie, part du traitement des personnels de police non payée par la caisse coloniale, traitement et remises attribuées aux receveurs municipaux et frais de perception, traitement du secrétaire de mairie ;
- dépenses facultatives : entretien de l’horloge, des fontaines, des halles et autres biens communaux, des jardins et promenades, petite voirie, grosses réparations aux collèges communaux s’il en existe, secours aux établissements charitables, subventions aux collèges communaux, éclairage et dépenses de fêtes publiques, loyer de l’école primaire et du logement de l’instituteur ainsi que son traitement et secours en faveur de l’instruction des indigents.

Hormis les charges et dépenses ainsi limitativement listées, aucune autre ne pouvait être mise à la charge des communes, sinon par un décret colonial, comme le précisait le dernier alinéa de l’article 64 du décret. Afin que ces articles 63 à 65 qui en prévoyaient la nature ne restent pas lettre morte, il fallait également que le décret prévoie le financement de ces dépenses communales.

### c) Moyens de financement des communes

À cette époque, la règle de la gestion municipale, fixée dès la première ligne de l’article 66, est que « la commune pourvoit à ses dépenses au moyen de ses revenus », répartis en 14 catégories de ressources :

- les revenus, rentes, intérêts et produits de toute nature des immeubles ou capitaux appartenant aux communes ;
- le produit de la location des places dans les halles, foires, marchés, abattoirs publics et sur la voie publique, ainsi que des droits de voirie ;
- le produit des octrois municipaux ;
- les rétributions payées par les propriétaires des bestiaux envoyés au pâturage sur les terrains communaux ;
- le produit des droits de péage autorisés au profit des communes par le gouvernement ;
- le produit de la part des patentes attribuée aux communes ;
- le produit des amendes attribuées aux communes ;
- des centimes additionnels sur la taxe des loyers de maisons dans les villes et bourgs ;
- tout droit de consommation régulièrement établi ;
- la totalité du produit des licences de cabaret ;
- la taxe établie sur les nègres de grande culture en sus du droit fixé pour remplacer la capitation ;
- les centimes additionnels sur les nègres des villes et autres communes dont la capitation est payée directement par les maîtres ;
- des centimes additionnels au droit de patente industrielle ;
- tous les droits établis ou à établir dans les communes.

Hormis cette règle posée comme principe de gestion budgétaire et comptable des communes, le décret avait aussi prévu le cas particulier de dépenses spécifiques (curage des canaux, entretien du pavé des rues notamment...) qui seraient financées par des taxes, également spécifiques, regroupées sous le titre générique de « taxes et contributions indirectes ». Cette rubrique englobait également les droits qui pouvaient être perçus au profit des communes en vertu de tarifs régulièrement approuvés par le gouvernement de la colonie. Cependant, l'on en restait encore au quotidien et à l'ordinaire du fonctionnement du service public rendu par la commune.

Or, l'on ne pouvait totalement exclure l'extraordinaire, la dépense imprévisible, inhabituelle, mais justifiée par sa nécessité, son indispensabilité ou son urgence et qui excédait les moyens financiers de cet ordinaire balisé par les règles qui viennent d'être énoncées ; dès lors, et sous conditions strictement définies par le décret, l'on pouvait envisager le recours à d'autres moyens de financement, également extraordinaires pour en parfaire le financement. L'un de ces moyens exceptionnels, prévu par l'article 67 était le recours à l'*emprunt* selon une procédure contraignante ; l'autre voie (indiquée à la section 4 du chapitre 3, titre 2 du décret) était le recours aux *contributions extraordinaires*, qui exigeait la réunion extraordinaire du conseil municipal élargi aux plus payants droits de la commune, en nombre égal à celui des membres du conseil, afin de bien s'assurer non seulement de l'utilité mais aussi de l'urgence de la dépense.

### C) Le décret du 20 septembre 1837 à l'épreuve du temps

Hormis la partie française de Saint-Martin qui fit rapidement l'objet d'un traitement municipal différent, les premières équipes municipales

guadeloupéennes, issues du scrutin de décembre 1837, furent installées le 1<sup>er</sup> janvier 1838.

Jusqu'à la cinquième élection municipale triennale – la première au suffrage universel (masculin) et postérieure à l'abolition de l'esclavage dans les colonies françaises – la capacité électorale reconnue en 1833 aux libres de couleur restait largement théorique en raison de la condition éliminatrice du cens combinée à la règle d'un nombre d'électeurs inversement proportionnel à celui des libres (de tous épidermes) en âge de voter. S'agissant des blancs créoles de la Guadeloupe, si l'on se réfère à une longue circulaire du 28 décembre 1837 du gouverneur aux « maires, chefs principaux et commandants de milice des communes de la Guadeloupe », il semble que les notables de *l'establishment* colonial – singulièrement, les commandants de quartiers – eurent des états d'âme, pensant déchoir en passant de la condition paramilitaire de commandants et autres officiers de milices chefs de quartiers au nouveau statut, purement civil, de maires et d'adjoints ; mais, à la lecture des textes les concernant, il est vrai que l'autorité municipale prenait désormais le pas sur le commandant de milice, de toute façon voué, ainsi que le quartier, à disparaître avec l'apparition des municipalités.

Cependant, en 1837, ce fut le dernier encadrement des différents quartiers (ainsi que des cinq municipalités « expérimentales ») qui fournit les premières équipes dirigeantes des municipalités ; et assez longtemps encore, la sociologie du groupe des maires et adjoints évolua peu, ou peu rapidement, dans le sens d'une meilleure représentativité, à tous égards, des représentants par rapport à ceux qu'ils représentent dans les conseils municipaux.

a) Le changement des administrations dans la continuité des administrateurs

Le tableau qui suit met en regard du nom des premiers maires et adjoints des communes guadeloupéennes les postes qu'ils occupaient jusque-là dans l'organisation quartiers/milices de la Guadeloupe. Il est précédé d'un tableau des membres des cinq conseils de ville ou municipaux de la Guadeloupe en 1837 dont sont issues les toutes premières équipes municipales de Basse-Terre (*intra muros*), Pointe-à-Pitre, Le Moule, Grand-Bourg et (partiellement) Saint-Martin.

Très rapidement la majorité des municipalités connut des turbulences – du moins jugées telles par l'autorité gubernatoriale – auxquelles le gouverneur réagit en faisant usage de façon significative de tous les instruments d'autorité liés à sa qualité et son pouvoir « d'autorité supérieure ». Dès les premières semaines de 1838, les démissions de maires et d'adjoints se succédèrent de même que les dissolutions de conseils mettant le gouverneur dans la configuration de recourir de plus en plus à des personnes extérieures aux élus municipaux pour exercer les fonctions de maires et d'adjoints ; assez rapidement il fut conduit à prendre un arrêté destiné à donner une base légale un peu plus assurée à cette pratique.

La démocratie municipale guadeloupéenne naissante au cours de ces années 1837-1850 est, il est vrai, adossée à une société guadeloupéenne en profonde recomposition sur des bases porteuses d'espoir pour le plus grand nombre mais inquiétantes pour certains profondément ancrés dans

## MUNICIPALITÉS PRÉEXISTANTES

<b>Commune</b>	<b>Structure</b>	<b>Nom</b>	<b>Fonction avant 1837</b>	<b>Fonction après 1837</b>
Basse-Terre ( <i>intra muros</i> )	Conseil de ville	Terrail Desbonnes Vatable (Auguste) Bonnet, Mollenthiel aîné, Labarbe, Tandou	Président du Conseil 1 <sup>er</sup> adjoint 2 <sup>e</sup> adjoint Membres	Maire 1 <sup>er</sup> adjoint 2 <sup>e</sup> adjoint
Pointe-à-Pitre	Conseil de ville	Bigeon Thionville Moses Hart Bonnafé, Saint-Alary, Picard, Ruillier, Portier, Magne, Champy, Léger	Président du Conseil 1 <sup>er</sup> adjoint 2 <sup>e</sup> adjoint Membres	/ 1 <sup>er</sup> adjoint Maire  2 <sup>e</sup> adjoint (Portier)
Moule <sup>8</sup>	Conseil de ville	Monnerot (p.i.) Sergent, Chérot, Duchassaing	Maire Membres	
Marie-Galante	Conseil municipal	Casse Demay O'Neil, Blanc, Duteil, Guesnon	Maire Adjoint Membres	Maire Adjoint (Duteil)
Saint-Martin (Marigot)	Conseil municipal	O'Reilly Questel, Méry d'Arcy, French, Maillard, Allaway	Maire Membres	

8. Au Moule, on assiste à un renouvellement complet du personnel municipal : le maire nommé est Sargenton, ancien trésorier d'état-major (1832) ; il a pour adjoint Callard, capitaine de grenadiers (1831) et Bragelogne de Creuilly.

<b>Commune</b>	<b>Structure</b>	<b>Nom</b>	<b>Fonction avant 1837</b>	<b>Fonction après 1837</b>
Basse-Terre ( <i>intra muros</i> )	Conseil de ville	Terrail Desbonnes Vatable (Auguste)	Président du Conseil 1 <sup>er</sup> adjoint 2 <sup>e</sup> adjoint	Maire 1 <sup>er</sup> adjoint 2 <sup>e</sup> adjoint
Basse-Terre ( <i>extra muros</i> )	Quartiers de Basse-Terre (e. m.), Baillif, Parc et Matouba	Petit-Moustier Michaux (Césaire)	Commandant du quartier (1833)	Maire Adjoint
Dos-d'Âne	Quartiers de Basse-Terre (e. m.), Baillif, Parc et Matouba	Longueteau Nesty	Capitaine de compagnie de chasseurs (1831) Capitaine de compagnie de grenadiers de la division urbaine de la Basse-Terre (1833)	Maire Adjoint
Baillif	Division urbaine de la Basse-Terre	Dalaret-Solier de Gautard	Lieutenant de chasseurs à cheval (1832)	Maire Adjoint
Vieux-Fort	Quartier du Vieux-Fort	Bruno-Mercier Bernard (Pierre)	Commandant du quartier (1816)	Maire Adjoint
Trois-Rivières	Quartier des Trois-Rivières	Duquerry Pinau Trévil	Commandant du quartier (1832) Capitaine de compagnie de chasseurs (1832)	Maire Adjoint
Capesterre	Quartier de la Capesterre	Ambert Tavernier	Capitaine de compagnie de chasseurs (1833) Trésorier d'état-major (1832)	Maire Adjoint
Goyave	Quartier de la Goyave	Hippolyte Rousseau A. Bouire	Capitaine de compagnie de chasseurs (1836)	Maire Adjoint

<b>Commune</b>	<b>Structure</b>	<b>Nom</b>	<b>Fonction avant 1837</b>	<b>Fonction après 1837</b>
Deshaies	Quartier de Deshaies	Caillou (Joseph) Grand-Jean	Commandant du quartier (1824) Sous-lieutenant de compagnie de chasseurs (1835)	Maire Adjoint
Pointe-Noire	Quartier de la Pointe-Noire	Aubin Desplan (François)	Commandant du quartier (1827)	Maire Adjoint
Bouillante	Quartier de Bouillante	Lafages Bodenan (Amédée)	Commandant du quartier (1814) Trésorier d'état-major (1832)	Maire Adjoint
Vieux-Habitants	Quartier des Vieux-Habitants	Vernier Quin (Marc)	Major d'état-major (1827) Trésorier d'état-major (1832)	Maire Adjoint
Les Saintes		Lasserre (Vincent) Picard (Descostière)		Maire Adjoint
Petit-Bourg	Quartier du Bourg	de Rozières N.	Major d'état-major (1832)	Maire Adjoint
Baie-Mahault	Quartier de la Baie-Mahault	Comte d'Estrellan Comte de Pontevès-d'Amirat	Lieutenant de compagnie de chasseurs (1836)	Maire Adjoint
Lamentin	Quartier du Lamentin	Giraud Darasse	Commandant du quartier (1835) Major d'état-major (1836)	Maire Adjoint



<b>Commune</b>	<b>Structure</b>	<b>Nom</b>	<b>Fonction avant 1837</b>	<b>Fonction après 1837</b>
Sainte-Rose	Quartier de Sainte-Rose	Poirié de Saint-Véran Leboyer (Judes)	Commandant du quartier (1829)	
Abymes	Quartier des Abymes	Vernias Laroncière	Trésorier d'état-major (1836) Lieutenant de compagnie de chasseurs (1836)	Maire Adjoint
Gosier	Quartier du Gosier	Main N.		Maire Adjoint
Sainte-Anne	Quartier de Sainte-Anne	Couppé de La Hongrais Lasalinière-Chérot (Charles)	Commandant du quartier (1825)	Maire Adjoint
Saint-François	Quartier de Saint-François	N. Chassaing		Maire Adjoint
Anse-Bertrand	Quartier de l'Anse-Bertrand	Ruillier (René) Douillard (P.-E.)	Commandant du quartier (1832)	Maire Adjoint
Port-Louis	Quartier du Port-Louis	Belin Paviot	Commandant du quartier (1833)	Maire Adjoint
Petit-Canal	Division du nord et quartier de Petit-Canal	Faujas de Saint-Fond  Girard d'Albyssin	Chef principal de la division et commandant du quartier Major à l'état-major du quartier (1836)	Maire Adjoint

<b>Commune</b>	<b>Structure</b>	<b>Nom</b>	<b>Fonction avant 1837</b>	<b>Fonction après 1837</b>
Morne-à-l'Eau	Quartier du Morne-à-l'Eau	Chevalier de Bragelogne Venois d'Hantentot	Commandant du quartier (1817) Capitaine de compagnie de chasseurs (1832)	Maire Adjoint
Désirade		Pin (Ph.) Thionville (Henry)	Commandant de l'état-major (1836)	Maire Adjoint
Grand-Bourg campagne (Marie-Galante)	Quartier du Grand-Bourg	Roussel-Bonneterre (Théophile) Reynal de Saint-Michel (Victor)	Lieutenant de compagnie de chasseurs (1832) Capitaine de chasseurs à cheval (1833)	Maire Adjoint
Vieux-Fort Saint-Louis (Marie-Galante)	Quartier de Saint-Louis	Ravend Hotessier Magne	Commandant du quartier (1828)	

une vision figée du monde et d'une Guadeloupe qui, elle, change, ébranlée dans ses fondements mêmes ; cette démocratie est également traversée par des courants idéologiques violemment antagonistes qui portent les édiles municipaux d'alors à s'intéresser autant, sinon davantage, à l'affrontement idéologique – compréhensible dans le contexte très singulier de cette séquence particulière de l'histoire de la Guadeloupe — qu'à la simple administration communale.

Conformément au décret, les conseils municipaux furent renouvelés, tous les trois ans au suffrage censitaire, soit en 1840, 1843 et 1846. Cette quatrième mandature triennale, échéant normalement en 1849, fut évidemment marquée par les avancées de la II<sup>e</sup> République, notamment concernant l'abolition de l'esclavage, l'accession à la citoyenneté française des anciens esclaves et l'institution du suffrage universel.

#### b) Les premières élections municipales après l'Abolition (1850)

Dix ans après l'installation des premiers maires, l'esclavage est aboli en Guadeloupe, les esclaves de la veille deviennent des citoyens du lendemain et, pour ceux qui en remplissent les conditions de droit commun, ils ont vocation à devenir des électeurs, qui seront d'autant plus vite courtisés par les hommes politiques de l'époque qu'ils sont en grand nombre ; mais pour être électeur, il faut d'abord avoir un patronyme et il y a une véritable campagne pour inciter les anciens esclaves à se doter d'un état civil, notamment pour pouvoir être inscrit sur les listes électorales comme en témoigne, sans détour, cet avis du maire de Basse-Terre daté du 7 mai 1849 :

« Le maire de cette commune fait encore appel aux personnes nouvellement libres qui ne se sont pas fait inscrire sur le registre de l'état civil :

Il les prie de considérer que cette formalité est de la plus grande urgence pour réviser les listes électorales et pour se donner une position sociale, car avant tout, il faut qu'un homme porte un nom pour le transmettre à ses enfants.

La mairie est entièrement à la disposition de toutes les personnes retardataires qui, en se présentant pour constituer leur état civil et prendre un nom patronymique, prendront aussi une feuille de recensement. »

Cet appel pressant visait certes les premières municipales de « l'après abolition » (normalement prévues fin 1849, mais qui eurent lieu le 27 janvier 1850), mais il concernait aussi la répétition (le 13 janvier 1850) de l'élection du 24 juin 1849 des deux représentants de la colonie de la Guadeloupe et dépendances à l'Assemblée législative, qui avait vu la victoire du « ticket » Schœlcher-Perrinon, mais avait été annulée, le 17 octobre 1839, par cette assemblée en raison des troubles très violents qui avaient émaillé le scrutin à Marie-Galante.

1848 avait créé une donne nouvelle, rendant obsolètes certaines dispositions du décret de 1837. Il fut modifié par l'arrêté gubernatorial du 18 décembre 1849 qui est peut-être, bien plus que sa version originelle, le véritable acte fondateur de l'organisation municipale guadeloupéenne<sup>9</sup>.

---

9. Voir la reproduction intégrale de ce texte en annexe.

Le 6 janvier 1850, Blanc, directeur de l'Intérieur, signait une circulaire d'explication et d'application de cet arrêté qu'il adressait à l'ensemble des maires de la colonie.

Le 27 janvier 1850, les cinquièmes élections municipales organisées en Guadeloupe dans le cadre du décret modifié de 1837 se déroulèrent, dans les 32 communes de l'époque. Le gouverneur choisit ensuite, au sein des conseils municipaux issus de ce premier scrutin au suffrage universel, les 32 premiers maires ainsi que les adjoints de la Guadeloupe, nommés par lui donc indirectement issus du suffrage universel :

<b>Commune</b>	<b>Maire</b>	<b>Adjoints</b>
Basse-Terre ( <i>extra muros</i> )	Ithier Lavergneau (Numa)	Frédéric Étienne
Gourbeyre	Michineau (Stanislas)	Belleruche (Corentin)
Baillif	Chalet (Louis)	Gaspard Germain
Vieux-Fort	Blandin (Louis-Jacques)	Michineau (Jean-Baptiste)
Trois-Rivières	Pinau (Tréville)	Lugros (Joseph)
Capesterre	Mahuzié (père)	Dubisson
Goyave	Jammes (Jean-Baptiste)	Marcellin (Louis)
Deshaies	Bellevue (Victor)	Adolphe (Jean)
Pointe-Noire	Joseph-Rémi	Collot (Louis-Georges)
Bouillante	Eucher Paris-Desjordon	Bordenan (A.)
Vieux-Habitants	Tacou	André aîné
Les Saintes	Desnoyers (Adolphe)	Thomas L'Étang (Édouard)
Pointe-à-Pitre	Lisout (Louis-Joseph)	Bloncourt (O.) Giraud (Jérémie)
Petit-Bourg	Collin Richardière	Duc (Auguste)
Baie-Mahault	Descamps (Gaton)	Jarry (René)
Lamentin	Lamoise (Guillaume)	Rosemont père
Sainte-Rose	Leboyer (Jude)	Charles (Élisée)
Abymes	David (Père)	Germigon (Gustave)
Gosier	Kayser (Alexandre)	Berthelot (Victor)
Sainte-Anne	Leterrier d'Équainville	Coquille Saint-Germain Corneille (Côme)
Saint-François	Margaillan	Zamy (Jean-Baptiste)
Moule	D'Arles de Faure	Euzèbe Joseph-Simon
Port-Louis	Sauvan (Alceste)	Billile (Pamphile)
Petit-Canal	Raymond	Chérot-Dupavillon Anatole Arsène
Morne-à-l'Eau	Delore (Jean)	Alfred (Louis)
Grand-Bourg (ville)	Maulois (Ch.)	Giraud (Jean-Baptiste)
Vieux-Fort Saint-Louis	Edmond Sébastien	Frère (Auguste)
Capesterre (Marie-Galante)	Partrieu (Saint-Germain)	François (Raillon)
Saint-Martin	Dormoy (Georges)	Hodge (Joseph)

À Basse-Terre *intra muros* et Grand-Bourg campagne, des troubles empêchèrent les nominations. À peine 10 jours plus tard, le 6 février 1850, les élections d'une première commune, l'Anse-Bertrand, furent annulées, les formes et conditions légales n'ayant pas été remplies. Le

lendemain, pour une toute autre raison, le scrutin municipal de Désirade était annulé : le maire avait informé par lettre le gouverneur « qu'aucun électeur sachant lire et écrire ne s'était présenté pour former le bureau, et qu'il a été dès lors impossible de procéder aux élections »<sup>10</sup>.

## CONCLUSION

Très rapidement les passions des tous premiers temps d'une ère nouvelle conjuguant la fin de l'esclavage, les débuts de la démocratie de proximité, le *consensus* assimilationniste et le suffrage universel offrirait un cadre propice à une vie politique coloniale, à la française mais « tropicalisée », pour le moins extrêmement vivace et en rupture rapide avec l'ancestral ordre social d'un *statu quo ante* où l'*establishment* colonial blanc-créole de la Guadeloupe et ses apparentés culturels cultivaient depuis 1635 un entre-soi de décideurs qu'avait longtemps conforté les lois d'exclusion : ségrégationnistes jusqu'en 1833 et esclavagistes jusqu'en 1848.

Comme après les élections du 7 décembre 1837, l'instabilité communale s'exprime, dès les semaines qui suivent celles du 27 janvier 1850, par une série d'arrêtés de révocation, dissolution etc. qui frappent les instances municipales ; ce cycle se développe en 1850 et se poursuit en 1851 et au-delà. L'annulation des élections ansoises en annonçait un certain nombre d'autres qui, toutes, témoignent des tensions de l'époque, notamment celles existant dans certaines communes, comme Basse-Terre par exemple, entre la représentation élue du peuple municipal et le gouvernement de la colonie. Pour justifier la révocation du maire du chef-lieu, Octave Bernus, le gouverneur excipe, dans son arrêté, du fait que le maire a « outrepassé ses attributions en protestant contre les mesures de sécurité prises par l'autorité supérieure dans l'intérêt de l'ordre public », qu'il a porté « atteinte à la dignité du Gouverneur et de deux chefs d'administration » et qu'il a aggravé « ses torts en répondant par une offense grave aux avertissements de l'Autorité »<sup>11</sup>.

Entre mars et août 1850, les conseils municipaux de Baillif, Basse-Terre, Moule, Petit-Canal, Pointe-à-Pitre, Vieux-Fort Saint-Louis, furent dissouts – plusieurs fois pour certains – par le gouverneur et, dans certains cas, les maires et adjoints cessèrent leurs fonctions (ou furent révoqués) ; quand ce cas advenait, se fondant sur l'article 21 du décret du 20 septembre 1837, le gouverneur désignait « sur la liste des électeurs de la commune, des citoyens qui exerceront provisoirement les fonctions de maire et adjoints ».

Ce même article 21 prévoyait que « l'arrêté de dissolution fixera l'époque de la réélection. Le délai entre l'un et l'autre ne pourra être que de trois mois, à moins qu'il n'en soit autrement ordonné par le gouverneur » ; la difficulté, en 1850, de respecter cette règle est une autre illustration du climat social municipal de la Guadeloupe des lendemains de l'Abolition et de la naissance de la démocratie locale : un arrêté du 12 octobre 1850, repousse à nouveau les élections municipales des

---

10. Arrêté du gouverneur, Basse-Terre, 7 février 1850.

11. Arrêté du gouverneur, Basse-Terre, 5 avril 1850.

communes citées précédemment au troisième dimanche d'avril 1851, alors même que le dernier arrêté de dissolution date d'août 1850.

La lecture des considérants et visas qui motivent ces décisions du gouverneur est également révélatrice du climat social :

« Vu les lettres par lesquelles MM. Leroy, Turc, Nègre, Oraiso, Ruillier, Ovide, Toubland, Chéry, Sénécal déclarent se démettre des fonctions de conseillers municipaux qui leur ont été confiées ; Considérant que ces nombreuses démissions et le refus par plusieurs conseillers d'accepter la fonction de maire, ont rendu la constitution du conseil municipal de la Basse-Terre impossible » (extrait de l'arrêté du gouverneur prononçant la dissolution du conseil municipal de Basse-Terre).

Ou encore, à l'appui de la décision du 22 août 1850 prononçant la dissolution du conseil municipal du Vieux-Fort Saint-Louis :

« ...Vu la loi du 11 juillet dernier, qui maintient l'état de siège pour l'arrondissement de la Pointe-à-Pitre et qui étend cette mesure aux autres arrondissements de la colonie, l'île Saint-Martin exceptée ; »

L'arrêté gubernatorial déjà cité du 12 octobre 1850 qui prorogeait encore une fois à avril 1851 — c'est-à-dire quasiment *sine die* — les élections municipales de Baillif, Moule, Basse-Terre, Petit-Canal, Pointe-à-Pitre, Vieux-Fort Saint-Louis se fondait sur ce « considérant qu'après les événements dont la colonie a été le théâtre, on ne saurait, sans de graves inconvénients, la soumettre à de nouvelles chances d'agitation politique dans un moment où elle renaît à peine à l'ordre et à la tranquillité ».

Avec le recul du temps le décret colonial du 20 septembre 1837 — bien plus encore dans sa version actualisée du 18 décembre 1849 — apparaît comme un facteur essentiel de la reconfiguration de la Guadeloupe nouvelle qui, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, émerge des décombres de la Guadeloupe née des années 1630. Avec des avancées démocratiques — singulièrement en 1884 — et des reculs autoritaires — notamment sous le régime de Vichy — jusqu'aux lendemains de la seconde guerre mondiale, la libre administration communale guadeloupéenne n'a cessé de progresser, d'abord dans le cadre colonial jusqu'en 1946, puis dans le nouveau contexte départemental à compter de cette année.

La loi du 2 mars 1982 a donné une nouvelle et puissante impulsion à la dynamique décentralisatrice qui concerne l'ensemble des collectivités locales et non uniquement les communes. D'une certaine façon c'est cette loi qui signe l'acte de décès du décret du 20 septembre 1837 ; non point dans sa lettre qui, dès le XIX<sup>e</sup> siècle, a été assez vite abrogée et remplacée par une autre charte fondamentale des communes, mais dans son esprit en ce qu'elle parachève l'inversion de ce qui restait encore de la philosophie politique qui l'avait fondée idéologiquement, singulièrement, en remplaçant le contrôle *a priori* des actes communaux par un contrôle de seule légalité et *a posteriori*.

L'intitulé de cette loi de 1982 souligne d'ailleurs tout le chemin — la révolution — effectué depuis le décret colonial du 20 septembre 1837 puisqu'elle est relative aux droits, libertés et responsabilités des communes, départements et régions.

## Annexe

### ARRÊTÉ DU GOUVERNEUR DU 18 DÉCEMBRE 1849, MODIFIANT LE DÉCRET DU 20 SEPTEMBRE 1837

Nous, Gouverneur de la Guadeloupe et dépendances

Vu le décret du 27 avril 1848 qui confère aux gouverneurs des colonies les attributions réservées aux conseils coloniaux par la loi du 24 avril 1833.

Vu la loi électorale du 13 mars dernier, promulguée à la Guadeloupe le 4 mai suivant ;

Vu le décret colonial du 20 septembre 1837 concernant l'organisation municipale.

Considérant qu'aux termes de l'article 14 du décret colonial précité, les pouvoirs d'une partie des conseils municipaux actuellement en fonctions doivent expirer avant qu' il puisse être procédé à la nouvelle organisation municipale ;

Qu'il est dès lors nécessaire de proroger ces pouvoirs ;

Considérant que dans l'état actuel des institutions qui régissent la colonie, la représentation communale doit émaner du suffrage universel ;

Sur le rapport du directeur de l'Intérieur,

De l'avis du Conseil privé,

Avons arrêté et arrêtons :

**Article 1<sup>er</sup>** : Il sera procédé au renouvellement intégral des conseils municipaux de toutes les communes de la colonie.

Les élections municipales auront lieu, dans chaque commune, le 27 janvier prochain.

Les municipalités actuelles continueront à fonctionner jusqu'à l'installation des nouveaux conseils municipaux.

**Article 2** : En attendant que le gouvernement de la Métropole ait statué sur les administrations municipales des colonies, le décret colonial du 20 septembre 1837 continuera à être exécuté, sauf les modifications suivantes.

**Article 3** : Sont abrogés les articles 3, 9, 10, 11, 26 à 34 inclus, 37, 38, 39, 45, le §4 de l'article 47 et l'article 92 du décret colonial du 20 septembre 1837 ;

**Article 4** : Chaque commune a un conseil municipal composé, y compris le maire, l'adjoint ou les adjoints, savoir :

de vingt-deux membres à la Basse-Terre,

de vingt-quatre membres à la Pointe-à-Pitre ;

et pour les autres localités :

de huit membres dans les communes de 1 000 habitants et au-dessous ;

de dix membres dans celles de 1 000 à 2 000 ;

de douze, dans celles de 2 000 à 4 000 ;

de seize, dans celles de 4 000 à 6 000 ;

de vingt dans celles de 6 000 et au-dessus.

Le tableau<sup>12</sup> annexé au présent arrêté règlera provisoirement le chiffre de la population de chaque commune.

**Article 5 :** Les élections des conseillers municipaux seront faites par les citoyens ayant leur domicile réel dans la commune et appelés à nommer les représentants du peuple selon la loi du 15 mars 1849, promulguée dans la colonie le 4 mai suivant.

Elles auront lieu au moyen des listes dressées conformément aux dispositions du titre 1<sup>er</sup> de la loi précitée.

**Article 6 :** Sont déclarés applicables aux élections municipales les articles 39 à 43 inclus, 45, 47, 48, 49, 51 à 58 inclus de la loi électorale du 15 mars 1849 ;

**Article 7 :** Sont éligibles au conseil municipal les citoyens inscrits sur les listes électorales et âgés de vingt-cinq ans et les citoyens ayant atteint le même âge qui, sans y être domiciliés, y paient une contribution directe.

Néanmoins, suivant la proportion établie par l'article 13 du décret colonial du 20 septembre 1837, le nombre de ces derniers ne pourra dépasser le quart des membres du conseil.

**Article 8 :** Les maires et adjoints seront nommés par le Gouverneur et pris dans le sein des conseils municipaux.

Les maires et adjoints peuvent être suspendus par une décision du directeur de l'Intérieur ; mais ils ne pourront être révoqués que par arrêté du Gouverneur, en conseil.

La suspension ne pourra excéder trois mois.

**Article 9 :** Les infractions prévues par le titre 6 de la loi électorale du 15 mars seront punies, en ce qui concerne les élections municipales, de cinq à quinze jours d'emprisonnement et d'une amende de vingt-cinq à cent francs.

L'article 46-3 du code pénal sera applicable à ces infractions.

**Article 10 :** Le directeur de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié et enregistré partout où besoin sera.

Fait à la Basse-Terre, le 18 décembre 1849.

FIÉRON

Par le Gouverneur,  
Le directeur de l'Intérieur  
BLANC

---

12. Non reproduit ici.