

*Научная статья*



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2026-1-43-60

## **ПРОБЛЕМА РЕОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ФРАНЦУЗСКОЙ СТОЛИЦЕЙ В ГОДЫ ИЮЛЬСКОЙ МОНАРХИИ**

**Павлова К.Е.**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация  
pavl.ksen@yandex.ru

**Аннотация.** Данная статья посвящена подготовке закона об организации муниципальной власти в Париже, принятого в апреле 1834 г. На основании изучения проекта закона, поправок к нему, а также анализа обсуждения реформы в Палате депутатов выявлено, что два подхода к устройству системы управления Парижем, артикулированные в ходе парламентских дебатов, были обусловлены двумя разными моделями понимания природы взаимосвязи между государственной властью и Парижем в статусе столицы, которых придерживались законодатели, участвовавшие в разработке реформы. Противостояние приверженцев этих подходов рассматривается в разрезе столкновения интересов городской и национальной властей, оспаривавших между собой право контроля над городом. Статья представляет собой попытку реконструировать историю разработки реформы 1834 г., оставшейся до настоящего времени неисследованной.

**Ключевые слова:** Париж, муниципальная власть, городское управление, Июльская монархия, столица.

**Для цитирования:** Павлова К.Е. Проблема реорганизации управления французской столицей в годы Июльской монархии // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2026. Т. 23. № 1. С. 43–60.

**Дата поступления в редакцию:** 28.06.2025

# THE PROBLEM OF REORGANIZATION OF THE ADMINISTRATION OF THE FRENCH CAPITAL UNDER THE JULY MONARCHY

**Pavlova K.E.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

pavl.ksen@yandex.ru

**Abstract.** This article discusses the preparation and adoption of the law on the organization of municipal government in Paris in April 1834. It examines the draft law and its amendments, as well as the discussions on the reform in the Chamber of Deputies. The article reveals that there were two different approaches to the Paris government structure, which emerged during the parliamentary debates. These approaches were based on two models of relations between the government and the capital city of Paris. The legislators involved in developing the reform adhered to these models. The article also discusses the conflict between these approaches in the context of a clash between the interests of the city authorities and the national government over control of the city. This article attempts to reconstruct the history of the 1834 reform, which has not been thoroughly explored.

**Key words:** Paris, municipal government, city government, July monarchy, capital city.

**For citation:** Pavlova K.E. The problem of reorganization of the Administration of the French Capital under the July Monarchy // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2026. Vol. 23. № 1. P. 43–60.

*Received:* 28.06.2025

## Введение

Становление системы местного самоуправления в Париже имеет долгую историю. Важнейшей особенностью этого процесса на протяжении веков являлось то, что он был тесно связан с проблемой разграничения властных компетенций парижского муниципалитета и государства<sup>1</sup>. Особую остроту эта проблема приобрела в XIX в., когда весь корпус органов управления страной сосредоточился в Париже<sup>2</sup>. Париж как экономический, культурный и религиозный центр становится также и главным политическим центром, местом принятия решений, влияющих на судьбу всей страны, столицей Франции в полном смысле этого

---

<sup>1</sup> Nivet Ph. L'histoire des institutions parisiennes, d'Étienne Marcel à Bertrand Delanoë // Pouvoirs. 2004. № 110. P. 5.

<sup>2</sup> Favier J. Paris deux mille ans d'histoire. P.: Fayard, 1997. P. 880–891.

слова. Размещение на территории Парижа правительственных учреждений, обуславливавшее стремление государства оспаривать у городских властей контроль над городом, ставило ребром вопрос о том, что такое Париж прежде всего: столица государства, обязанная подчиняться контролю общенациональных властей, или город, который так же, как и другие города Франции, имел право на самоуправление<sup>3</sup>?

Цель данной статьи состоит в том, чтобы показать, что осмысление статуса Парижа в рамках дихотомии город-столица предопределило урегулирование вопроса об организации системы городского управления в Париже в период Июльской монархии (1830–1848 гг.). В статье поставлены задачи на основании анализа проекта закона о реформе муниципального управления Парижем 1834 г. и поправок к нему, разработывавшихся и обсуждавшихся в законодательных органах Франции, реконструировать ход разработки данного закона, выявить, как законодатели, работавшие над реформой, оценивали роль и значение Парижа в государственной системе Франции, понять, какими они видели взаимоотношения между Парижем и государственной властью.

Несмотря на то, что реформа муниципального управления Парижем 1834 г. создала в рамках корпуса городских властей французской столицы важнейший орган местного самоуправления — Муниципальный совет, эпоха Июльской монархии долгое время воспринималась историками как период, не сыгравший существенной роли в истории управления Парижем. «Мало что поменялось в годы Июльской монархии», — этими словами французского историка Жана Фавье можно выразить мнение и других исследователей, так или иначе затрагивавших в своих трудах тему истории городских властей Парижа<sup>4</sup>. Однако в последние два десятилетия эта позиция понемногу пересматривается. Так, в своей

---

<sup>3</sup> *Renaudie O.* Paris: capitale ou grande ville? // *Revue du droit public.* 2019. № 6. P. 1470–1471.

<sup>4</sup> *Favier J.* Op. cit. P. 563, а также: *Nagai N.* L'Assemblée municipale de Paris avant le suffrage universel (1800–1870) // *Nagai N.* Les conseillers municipaux de Paris sous la Troisième République (1871–1914). P.: Éditions de la Sorbonne, 2002 [Электронный ресурс]. URL: <https://books.openedition.org/psorbonne/1315> (дата обращения: 19.06.2025); *Nivet Ph.* Les institutions municipales de Paris depuis la révolution française jusqu'en 1940 // *Nivet Ph.* Le Conseil municipal de Paris de 1944 à 1977. P.: Éditions de la Sorbonne, 1994 [Электронный ресурс]. URL: <https://books.openedition.org/psorbonne/1117> (дата обращения: 19.06.2025); *Tanchoux Ph.* Les «pouvoirs municipaux» de la commune entre 1800 et 1848: un horizon chimérique? // *Revue d'histoire politique.* Is. Parlement. 2013. № 20. P. 43.

статье английский историк франковед Стефан У. Соьер убедительно демонстрирует, что принятая в 1834 г. реформа организации муниципального управления в Париже сыграла очень важную роль в формировании у жителей города культуры участия в местных выборах и тем самым создала предпосылки для дальнейшего укрепления основ городского самоуправления в последующие эпохи<sup>5</sup>. Однако Соьер в большей степени сосредотачивается на исследовании последствий реформы, тогда как история ее разработки по сей день остается неизученной.

В данной статье осуществлена попытка восполнения этого пробела. Изучение истории разработки реформы 1834 г. и того, какой ответ давали законодатели эпохи Июльской монархии на вопрос «что такое Париж?», позволит не только лучше понять, как было организовано управление Парижем в 30–40 гг. XIX в., но также может способствовать дальнейшему переосмыслению роли этого периода в истории города.

### **Система управления Парижем в первой четверти XIX в.**

К началу эпохи Июльской монархии управление Парижем основывалось на принципах, которые были определены еще при Наполеоне I законом от 28 плювиоза VIII г. (17 февраля 1800 г.)<sup>6</sup>. Этот закон был призван утвердить во Франции административно-территориальное деление, оформленное в годы Французской революции конца XVIII в., и упорядочить систему местного управления в стране<sup>7</sup>. Законом было установлено деление территории Франции на департаменты, которые, в свою очередь, делились на округа, составлявшиеся из коммун. Во главе департамента был поставлен префект, во главе округа — супрефект, коммуны — мэр, при которых также создавались специальные совещательные советы — Генеральный, Окружной и Муниципальный, соответственно.

Однако в отношении Парижа этот закон предусматривал особое положение. Наполеон, не желая поощрять претензии парижан

---

<sup>5</sup> Sawyer S.-W. Définir un intérêt particulier parisien Les élections et l'administration municipale de Paris au milieu du XIXe siècle // *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. 2009. 64<sup>e</sup> année. P. 407–433.

<sup>6</sup> Loi concernant la division du territoire de la République et l'administration // *Bulletin des lois de la République française*. № 17. P.: L'Imprimerie royale, 1800. P. 1–8.

<sup>7</sup> Болотина Е.В. Развитие муниципального управления во Франции в новое время (XVIII–XIX вв.) // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2005. № 1. С. 77.

на самостоятельность и независимость, решил не наделять столичную администрацию излишней политической властью и лишил Париж своего собственного мэра и Муниципального совета, передав функции главы города префекту департамента Сена и заменив Муниципальный совет Генеральным советом департамента<sup>8</sup>. Во главе каждого из двенадцати округов, на которые делилась территория города, был поставлен отдельный мэр, подчиняющийся префекту Сены. И вдобавок ко всему, для Парижа была создана особая должность префекта полиции, в ведении которого находились вопросы поддержания безопасности и порядка в городе<sup>9</sup>.

Эта система местного управления, отличавшаяся высокой степенью централизации и подчинения низших властей высшим, сохранялась на протяжении всего периода Первой империи. Падение Наполеона и установление режима Реставрации способствовали оживлению дискуссии о расширении прав местных властей на самоуправление<sup>10</sup>. Однако только Революция 1830 г. и восшествие на французский трон короля Луи-Филиппа Орлеанского создали благоприятные условия для пересмотра основ муниципального управления в пользу расширения прав и компетенций администрации на местах<sup>11</sup>.

Собственно, именно это и было главной целью принятого 21 марта 1831 г. закона «Об организации муниципальной власти во Франции»<sup>12</sup>. Отныне муниципальные советы превращались из совещательного органа при мэре в избираемый местным населением совет, наделенный правом вотировать муниципальный бюджет. Реформа открывала перед французами возможность принимать деятельное участие в местном управлении<sup>13</sup>, хотя, конечно, вы-

---

<sup>8</sup> Тюлар Ж. Наполеон, или миф о спасителе / пер. с фр. А.П. Бондаревой. М.: Молодая гвардия, 2009. С. 97.

<sup>9</sup> Boudon J.-O. L'Empire des polices: comment Napoléon faisait régner l'ordre. P.: La librairie Vuibert, 2017. P. 19.

<sup>10</sup> Allorant P. Les boîtes à idées de la réforme de l'administration territoriale en France, de la Restauration à Poincaré (1822–1926) // Parlement [s], Revue d'histoire politique. 2013. № 20. P. 92.

<sup>11</sup> Так, в новой Конституционной Хартии, принятой 7 августа 1830 г., в отдельной, 69 статье было декларировано принятие целого ряда реформ, направленных на дальнейшую либерализацию управления страной. В число этих реформ вошла и муниципальная реформа, принятая 21 марта 1831 г.

<sup>12</sup> Loi sur organisation municipale // Renard E. Recueil des lois municipales. P.: Imprimerie de Paul Dupont et C<sup>ie</sup>, 1843. P. 1–45.

<sup>13</sup> Vigier Ph. La Monarchie de Juillet. P.: PUF, 1969. P. 77; Guionnet C. Élections et apprentissage de la politique. Les élections municipales sous la Monarchie de Juillet // Revue française de science politique. 1996. 46<sup>e</sup> année. № 4. P. 557.

сокий избирательный ценз ограничивал круг людей, способных воспользоваться этой возможностью только обеспеченной частью мужского населения Франции, а государство продолжало сохранять контроль над местными муниципалитетами<sup>14</sup>.

Закон 1831 г. распространил свое действие на все города Франции, за исключением одного — Парижа<sup>15</sup>. Казалось бы, восстановление основ самоуправления в Париже должно было состояться в том же году, что и в других французских городах, но разработка отдельной реформы, регулирующей городское управление в столице, началась только спустя два года.

### **Реформа муниципального управления Парижем: законопроект правительства**

Впервые в Палате депутатов законопроект реформы муниципального управления в Париже презентовал 8 декабря 1832 г. граф д'Аргу<sup>16</sup>, занимавший на тот момент в правительстве Сульта пост министра торговли и общественных работ, но уже готовившийся вот-вот принять портфель министра внутренних дел<sup>17</sup>. Граф д'Аргу был известен как приверженец умеренных правых политических взглядов, приложивший в дни Июльской революции большие усилия для спасения легитимной монархии, налаживая диалог между восставшими депутатами и Карлом X<sup>18</sup>. Несмотря на падение режима Реставрации, граф д'Аргу сумел удержаться у кормила власти, войдя уже с первых дней правления Луи-Филиппа в состав правительства. Однако и при новом политическом режиме граф все так же демонстрировал довольно сдержанное отношение к либеральным и демократическим реформам. Неудивительно, что законопроект д'Аргу по реорганизации управления Парижем был также проникнут духом консерватизма.

Система управления столицей в проекте графа д'Аргу во многом отличалась от установленной в 1831 г. системы управления другими французскими городами. Во-первых, если, согласно

---

<sup>14</sup> *Tanchoux Ph.* Op. cit. P. 47.

<sup>15</sup> *Loi sur organisation municipale // Renard E.* Recueil des lois municipales. P. 45. Art. 55.

<sup>16</sup> *Projet de loi // Archives parlementaires de 1787 à 1860; recueil complet des débats législatifs et politiques des Chambres Françaises / sous la dir. de M.J. Mavidal et M.E. Laurent.* T. 78. P.: Société d'imprimerie et librairie administratives et des chemins de fer Paul Dupont, 1891. P. 182.

<sup>17</sup> *Dictionnaire des parlementaires français / Sous la direction de Robert A., Bourloton E., Cougny G. T. 1: ABA — CAY.* P., 1891. P. 90.

<sup>18</sup> *Guy A. Louis-Philippe.* P.: Fayard, 1994. P. 574–575.

закону 1831 г., в состав корпуса муниципальных властей входили мэр, его помощники и муниципальные советники, то, согласно предложениям министра д'Аргу, в Париже городской властью наделялись также префект департамента Сены и префект полиции<sup>19</sup>. Во-вторых, несмотря на то, что должность мэра также существовала в Париже, тем не менее его функции заметно отличались от тех, которыми обладали мэры других французских городов. Двенадцать парижских мэров, каждый из которых стоял во главе одного из округов столицы, представляли собой не главу муниципальной власти, а являлись исполнительными чиновниками, подчиненными непосредственно префекту Сены, который и возглавлял городскую администрацию<sup>20</sup>. И в-третьих, если в муниципальных советах других французских городов председательствовал мэр, то в Париже это право получал префект Сены<sup>21</sup>.

А вот главным новшеством, сблизившим Париж с другими городами Франции с точки зрения формирования органов муниципального самоуправления, в законопроекте д'Аргу стало создание в Париже Муниципального совета<sup>22</sup>. Парижский совет также формировался на выборной основе, состоял из тридцати шести советников, т.е. по два избранных представителя от каждого парижского округа, и наделялся теми же правами, что и советы других городов, что означало появление у парижского совета возможности влиять на определение городской политики путем вотирования годового городского бюджета, который составлялся и выносился префектом на обсуждение совета.

Можно легко заметить, что законопроект об организации муниципальной власти в Париже от 8 декабря 1832 г. представлял собой некий компромисс между законом 1831 г. и законом 28 плювиоза VIII г. Но этот компромисс отличался гораздо большими симпатиями в отношении системы управления Парижем, выработанной при Наполеоне, нежели в отношении принципов реформы 1831 г. В законопроекте, представленном министром д'Аргу, в большей степени чувствуется не стремление наделить город самостоятельностью муниципального управления, но, скорее, желание сохранить контроль над городом и новым органом городской власти, что выразилось в том, что шаг в сторону создания корпуса собственно городской власти в Париже сделан не был.

---

<sup>19</sup> Projet de loi // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 78. P. 182, art. 1.

<sup>20</sup> Ibid. Art. 9–10.

<sup>21</sup> Ibid. Art. 7.

<sup>22</sup> Ibid. Art. 3.

По словам самого министра д'Аргу, необходимость отдельного закона, регулирующего устройство муниципальной власти в Париже, была обусловлена его особым положением по отношению к другим городам. «Главный экономический центр страны, место, где расположились государственные органы, Париж, если рассматривать его в качестве коммуны, занимает положение совершенно исключительное», — говорил министр<sup>23</sup>. Это «совершенно исключительное положение» как раз и обусловило то, что реформа ограничивалась только одним нововведением в виде выборного Муниципального совета, оставляя общее устройство управления городом неизменным с 1800 г. «<...> задачи управления и необходимость обеспечения общественного порядка в городе, чей годовой бюджет достигает сорока миллионов, а численность — восемьсот тысяч душ, заставили централизовать управление им», — объяснял граф д'Аргу<sup>24</sup>. Париж, обладая «моральной силой, которую нельзя сравнить ни с каким другим муниципалитетом», по мнению министра, просто не мог пользоваться той степенью свободы и автономии, какая была дозволена законом 1831 г. другим, провинциальным городам<sup>25</sup>.

Законопроект министра д'Аргу не был вынесен сразу же на обсуждение Палаты депутатов. Предварительно в рамках Палаты образовывалась парламентская комиссия, на которую была возложена обязанность рассмотреть и провести анализ предложений правительства<sup>26</sup>.

### **Реформа муниципального управления Парижем: проект парламентской комиссии Палаты депутатов**

В состав парламентской комиссии по разработке проекта реформы муниципального управления в Париже вошли депутат от департамента Нижняя Сена Ш. Берини<sup>27</sup>, депутат от департамента Мен и Луара Б. Делессер<sup>28</sup>, депутат от департамента Ньевр А.-Н. Лафон<sup>29</sup>, депутат от департамента Сомма А.-Ш. Ренуар<sup>30</sup>, парламентарии Дозон и Дюмелье и три депутата от Парижа: барон де Шо-

---

<sup>23</sup> M. le comte d'Argout // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 78. P. 180.

<sup>24</sup> Ibid. P. 182.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 78. P. 337.

<sup>27</sup> Dictionnaire des parlementaires français. T. 1: ABA — CAY. P. 270.

<sup>28</sup> Dictionnaire des parlementaires français. T. 4: LAV — PLA. P., 1891. P. 135.

<sup>29</sup> Dictionnaire des parlementaires français. T. 3: FES — LAV. P., 1891. P. 524.

<sup>30</sup> Dictionnaire des parlementaires français. T. 5: PLA — ZUY. P., 1891. P. 120.

нен<sup>31</sup>, И. Ганнерон<sup>32</sup> и граф де Лаборд<sup>33</sup>. Большую часть участников парламентской комиссии можно отнести к орлеанистам, поддерживавшим политику Луи-Филиппа. За углубление либерализации и демократизации страны выступали граф Александр де Лаборд и Бенжамен Делессер — неудивительно, что именно они были главными апологетами поправок к консервативному законопроекту д'Аргу, которые комиссия спустя чуть больше года работы представила на суд своих коллег.

Главные изменения в проекте парламентской комиссии касались количества членов Муниципального совета, вместо тридцати шести предлагалось созывать совет из сорока восьми советников, т.е. избирать не по три, а по четыре человека от каждого из двенадцати округов Парижа, а также председательствовать в совете должен был не префект Сены, а один из членов самого совета, назначаемый ежегодно на этот пост королем<sup>34</sup>. Префект Сены и префект полиции также могли участвовать в заседаниях Муниципального совета, однако наделялись только совещательным голосом<sup>35</sup>. Статьи 6, 8, 11, 12 изначального законопроекта были упразднены, их содержание либо противоречило поправкам<sup>36</sup>, либо подразумевалось в статье 15, которая гласила, что все те вопросы касательно организации городского управления в Париже, которые не были оговорены в данном законопроекте, будут регулироваться в соответствии с положениями закона от 21 марта 1831 г.

Во вступительном слове перед презентацией поправок Делессер, выступивший в роли докладчика от парламентской комиссии, решил оспорить тезисы министра д'Аргу о необходимости централизации управления Парижем. Практически цитируя слова министра об огромной роли столицы в жизни в страны, Делессер отмечал, что значимость Парижа — это повод не ограничивать право парижан на управление своим городом, но поддержать и укрепить это право. Национальная власть, по мнению депутата, должна стремиться заручиться поддержкой Парижа, без которой эта власть

---

<sup>31</sup> Ibid. P. 288.

<sup>32</sup> Dictionnaire des parlementaires français . T. 3: FES — LAV. P. 101.

<sup>33</sup> Ibid. P. 479.

<sup>34</sup> Projet amendé par la commission // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 81. P., 1891. P. 390–391. Art. 8, 11.

<sup>35</sup> Ibid. P. 391. Art. 12.

<sup>36</sup> Например, поскольку пост председателя, согласно поправкам, должен был занимать один из муниципальных советников, а не префект Сены, то оговаривать случаи, когда префект Сены не мог выполнять эти функции, в специальной статье уже было не нужно.

удержаться не сможет<sup>37</sup>. Соответственно, поправки к законопроекту, хотя и будучи, как признавал и сам Делессер, далеки от создания идеальной системы городского управления в Париже<sup>38</sup>, все же были направлены на создание сильной столичной администрации путем укрепления позиций Муниципального совета и некоторого ослабления влияния префекта Сены на него.

### **Парламентские дебаты по законопроектам реформы**

Законопроект парламентской комиссии был представлен на одном из мартовских заседаний Палаты депутатов в 1833 г., однако полноценное обсуждение его положений состоялось только в январе 1834 г. В связи с этим депутаты высказывали свое мнение как в отношении изначального правительственного законопроекта, так и в отношении проекта с поправками парламентской комиссии одновременно.

С общей критикой двух проектов выступил депутат Гектор д'Онэй<sup>39</sup>. По мнению депутата, главный недостаток обоих проектов состоял в том, что они допускали смешение органов муниципально-го управления Парижем и органов управления всем департаментом Сены, что было чревато чрезмерным вмешательством государства в вопросы, которые должны были решаться только городскими властями, в связи с чем д'Онэй предлагал создать в Париже, как это уже было сделано в других городах Франции, должность мэра города, упразднить должность префекта полиции и четко определить круг полномочий парижской администрации, которая в рамках этого круга должна была располагать самостоятельностью и свободой решений.

Интересно отметить, что свои предложения д'Онэй так же, как и министр д'Аргу, обосновывал через осмысление особого положения Парижа<sup>40</sup>. Однако в отличие от министра д'Аргу, д'Онэй приходил к противоположным выводам. Депутат считал, что именно ввиду того факта, что Париж играет исключительную роль в истории Франции, гораздо более целесообразно укрепить и гарантировать право муниципального самоуправления столичной администрации, нежели заключать городскую власть в жест-

---

<sup>37</sup> M. Delessert // Archives parlementaires de 1787 à 1860. Т. 81. P. 388.

<sup>38</sup> Ibid. P. 390.

<sup>39</sup> M. Hector d'Aunay // Archives parlementaires de 1787 à 1860. Т. 85. P., 1893. P. 618–622.

<sup>40</sup> Ibid. P. 619.

кие тиски государственного контроля. По мнению депутата, между государством и его столицей должен установиться союз, в рамках которого государство становится защитником города, в то время как городская власть обеспечивает для государства возможность эту защиту осуществлять<sup>41</sup>. Иными словами, Гектор д'Онэй, как и его коллега Бенжамен Делессер, полагал, что сильное государство должно опираться на сильный муниципалитет своей столицы.

Предложения Гектора д'Онэй пересмотреть оба законопроекта не нашли отклика среди депутатов, наиболее активно участвовавших в обсуждении. Их внимание сосредоточилось главным образом на вопросах о количестве муниципальных советников и о включении в состав Муниципального совета мэров парижских округов.

Вопрос количества членов муниципальных советов городов в законе 1831 г. регулировался отдельной статьей. В ней было определено минимальное количество советников в десять человек<sup>42</sup>. Это число росло пропорционально увеличению числа жителей коммуны или города, пока не достигало тридцати человек для городов с населением свыше ста тысяч человек<sup>43</sup>. Если бы законодатели, разрабатывавшие положения закона 1831 г., специально не оговорили, что количество советников не может превышать порог в тридцать человек, то Муниципальный совет Парижа состоял бы из почти трехсот советников, что фактически означало бы создание выборного органа, сравнимого по численности с Палатой депутатов. Воспоминания о могуществе Парижской коммуны, влиявшей в годы Французской революции конца XVIII в. на судьбу всей страны, было еще свежо в памяти законодателей и заставляло их опасаться создания таких условий, в которых представительные органы столицы могли бы стать чрезмерно многочисленными и, как следствие, очень могущественными. Видимо, это соображение было не чуждо и министру д'Аргу, который, будучи ориентированным на то, чтобы совершить как можно меньше уступок в пользу самостоятельности Парижа, не соглашался на требуемое депутатами увеличение количества муниципальных советников сверх тридцати шести человек. «Если вы превысите это число, — утверждал министр, — то у вас не будет больше никаких границ: просят пятьдесят шесть членов

---

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Loi sur organisation municipale // Renard E. Recueil des lois municipales. P. 4. Art. 9.

<sup>43</sup> Ibidem.

[Муниципального совета — *К.П.*], почему не девяносто, сто, сто пятьдесят?»<sup>44</sup>.

С вопросом о количестве членов Муниципального совета было тесно связан вопрос о включении в состав совета мэров парижских округов. Как уже было отмечено, в соответствии с законопроектом министра д'Аргу должность мэра в Париже представляла собой должность чиновника, возглавлявшего один из двенадцати округов столицы. Мэры были непосредственно подчинены префекту Сены, а их функции заключались, главным образом, в приведении в исполнение указов префекта на уровне округа, тогда как, согласно закону 1831 г. о муниципальной власти в стране, в других городах Франции мэр был только один и он был главой корпуса муниципальных властей.

Такое разное значение должности мэра в Париже и в других городах не устраивало парламентариев. Со стороны ряда депутатов последовало предложение наделить парижских мэров правом принимать участие в управлении городом в статусе муниципальных советников<sup>45</sup>. Однако министр д'Аргу, оппонируя коллегам, отмечал, что в основу законопроекта положен принцип разделения муниципальных властей<sup>46</sup>. Если же мэры наравне с советниками будут принимать решения, определяющие муниципальную политику города, то тогда этот принцип будет нарушен. Помимо этого, говорил министр, включение мэров Парижа в состав Муниципального совета может привести к определенным юридическим коллизиям. Например, в случае, когда мэры как муниципальные советники получают право вотировать городской бюджет, который формирует и выносит на обсуждение Муниципального совета префект Сены, между префектом и мэрами будет нарушаться субординация, так как фактически префект будет нести ответственность перед своими же подчиненными<sup>47</sup>. Наконец, поскольку мэры в Париже назначаются королем, то Муниципальный совет с момента включения их в его состав перестанет быть всецело выборным, что, как справедливо отмечал д'Аргу, сильно подорвало бы авторитет совета как представительного органа<sup>48</sup>.

Как можно заметить, в основе дискуссии как по вопросу о численности Муниципального совета, так и о вхождении мэров в со-

---

<sup>44</sup> M. le comte d'Argout // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 85. P. 627.

<sup>45</sup> M. Joussetin, M. François Delessert, M. de Belleyme, M. Odilon Barrot // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 85. P. 638–639, 641.

<sup>46</sup> M. le comte d'Argout // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 85. P. 639.

<sup>47</sup> Ibid. P. 640.

<sup>48</sup> Ibidem.

вет, находилась проблема согласования организации городской власти в Париже с общим порядком оформления муниципально-го управления во Франции, представлявшая собой одновременно и центральную задачу, которую преследовали все, кто был причастен к разработке законопроекта. Однако загвоздка заключалась в том, что содержание этой задачи каждая из противоборствующих сторон видела по-разному.

По мнению графа д'Аргу, принимая закон о реформе управления Парижем, законодатели, с одной стороны, должны были внедрить новый выборный совет в структуру городской администрации, но с другой, также обеспечить контроль над городом со стороны государства через сохранение муниципальной власти в руках префекта департамента Сены<sup>49</sup>. И хотя д'Аргу отмечал, что закон о муниципальной власти Парижа должен быть интегрирован в общую систему муниципального управления Франции, однако министр в гораздо большей степени акцентировал внимание на специфике Парижа по сравнению с остальными городами, ограничивая действие общего режима муниципального правления в столице созданием выборного Муниципального совета.

Бенжамин Делессер и другие депутаты, выразившие несогласие с правительственным проектом закона, также принимая во внимание особое значение Парижа для всей страны, напротив, подчеркивали необходимость насколько возможно, привести систему городского управления Парижем в соответствие с системой управления всех остальных городов Франции<sup>50</sup>.

Но почему законодатели, сходясь во мнении о том, какую большую роль Париж играет в судьбе страны, тем не менее предлагали разные варианты организации управления городом? На наш взгляд, эта разница в подходах обуславливалась различием в понимании того, как должны складываться отношения между государством и городом, ставшим его столицей.

### **Две модели взаимоотношений столицы и государства**

В парламентских дискуссиях по вопросу устройства управления Парижем нашли свое отражение две модели взаимоотношений столицы и государства. Первая, поддерживаемая правительством в лице министра д'Аргу, представляла собой модель авторитарную.

---

<sup>49</sup> M. le comte d'Argout // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 78. P. 182.

<sup>50</sup> M. Delessert // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 81. P. 389; M. François Delessert, M. Odilon Barrot, M. Eschasseriaux // Archives parlementaires de 1787 à 1860. T. 85. P. 638, 640, 654–655.

В этой модели взаимоотношений города и государства Париж воспринимался, в первую очередь, не как отдельный город, но как физическое воплощение общегосударственной власти, место ее постоянного пребывания. В этом смысле Париж как бы становился синонимом государства и всей Франции, сердцем, центральной частью страны. В рамках такой модели, конечно, нет места самостоятельной городской власти, обладающей независимостью от центральных властей, которые кровно были заинтересованы в контроле над Парижем, ведь уже не раз город доказывал, насколько значимым может оказаться для Франции его отношение к властям.

Напротив, те депутаты, которые продолжали видеть в Париже прежде всего город, со своей долгой и богатой историей, сложившимся сообществом горожан, со своими традициями и культурой, боролись за сохранение этой городской самоидентичности, ратуя за четкое отделение Парижа как столицы Франции от Парижа как французского города. Наиболее явственно эта позиция прослеживается в выступлениях депутата от департамента Сены Гектора д'Онэя. Однако и те депутаты, которые не поддержали своего коллегу в его предложении пересмотреть правительственный законопроект о муниципальной власти в Париже и отстаивали отдельные поправки к законопроекту, имплицитно солидаризировались с ним в восприятии города, ведь они апеллировали к необходимости наделить Париж теми же правами, которыми были наделены другие города Франции согласно закону от 21 марта 1831 г. В их представлении Париж должен был остаться отдельным, самостоятельным субъектом, который в качестве столицы не срачивается с государством, но вступает с ним в союз, сохраняя свои права и свободы.

Шведский социолог Йоран Терборн писал, что город, особенно столичный, — это место, где встречаются четыре социальные силы: городская, национальная, народная и глобальная<sup>51</sup>. Развивая мысль ученого, можно отметить, что в разные исторические периоды одни силы могли выходить на первый план, а другие — пребывать в тени. Для Парижа эпоха Июльской монархии стала тем моментом, когда наиболее явственно себя проявили городская и национальная силы, столкнувшиеся друг с другом в противостоянии. Две модели взаимоотношений между городом-столицей и национальным государством, которые удалось выделить в ходе анализа парламент-

---

<sup>51</sup> Терборн Й. Города власти. Город, нация, народ, глобальность / пер. с англ. А. Королева; под науч. ред. В. Данилова. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2020. С. 10.

ских дебатов по вопросу организации городской администрации Парижа, являются отражением этого конфликта сил, борьбы между национальной и городской властями за обладание городом. И хотя эти модели имели характер скрытых пресуппозиций, находивших свое выражение в ответах на конкретные вопросы о том, как должно осуществляться управление Парижем, тем не менее, склонение к первой или второй точке зрения на Париж имело непосредственное влияние на определение вектора развития французской столицы во всех его аспектах.

### **Закон об организации муниципальной власти в Париже от 20 апреля 1834 г.**

Обнародование закона, реформировавшего устройство муниципалитета Парижа, состоялось 20 апреля 1834 г.<sup>52</sup> Многие из поправок, предложенных парламентской комиссией и другими депутатами Палаты к законопроекту правительства, по результатам парламентских дебатов были приняты и вошли в финальный текст закона<sup>53</sup>. Но говорить о полной победе сторонников либерализации управления Парижем, конечно, не приходится. Так, не в их пользу были решены те самые вопросы об увеличении числа муниципальных советников и включении в совет мэров парижских округов. Но самое главное, в основу закона 1834 г. все же легли те консервативные принципы, которыми руководствовалось правительство при создании проекта от 8 декабря 1832 г. Это означало, что взаимоотношения между государством и Парижем строились по более авторитарной модели, рассматривавшей Париж, в первую очередь, как столицу единого национального государства, и, как следствие, предусматривавшей повышенную степень централизации городского управления по сравнению с другими городами Франции. Власть над городом продолжала концентрироваться в руках департаментских властей в лице префекта Сены и государства. При Июльской монархии Париж получил свой выборный

---

<sup>52</sup> Loi sur l'Organisation du Conseil général et des Conseils d'arrondissement de la Seine et l'Organisation municipale de la ville de Paris // Bulletin des lois de la République française. № 116. P.: L'Imprimerie royale, 1834. P. 29–35. Этот закон также оформлял управление во всем департаменте Сена и двух примыкавших к Парижу округах Со и Сен-Дени.

<sup>53</sup> Так, большим достижением парламентариев, боровшихся за расширение возможностей самоуправления для Парижа, стало принятие поправок о назначении председателя Муниципального совета из числа самих советников и об ограничении власти префекта Сены и префекта полиции в совете совещательным голосом.

Муниципальный совет, но ему было отказано в собственном мэре, должность которого будет создана только в 1975 г. в эпоху Пятой республики<sup>54</sup>.

### **Заключение**

Итак, в результате изучения истории разработки законопроектов о муниципальной реформе Парижа 1834 г. выяснено, что подготовка реформы прошла три этапа: на первом этапе в декабре 1832 г. министром д'Аргу был представлен проект правительства, в марте 1833 г. были представлены поправки парламентской комиссии Палаты депутатов к правительственным предложениям и уже в январе 1834 г. состоялись дебаты по двум вариантам закона.

Анализ развернувшихся дискуссий между сторонниками поправок комиссии, с одной стороны, и защищавшим правительственный проект министром д'Аргу, с другой, позволил выявить в основе позиций законодателей две модели взаимоотношений между Парижем и государством. Первая модель характеризовалась более авторитарным подходом к управлению городом, предполагая широкие возможности для государственного контроля над местной администрацией. Эта модель основывалась на видении Парижа, в первую очередь, как столицы, воплощавшей в себе саму государственную власть. Вторая модель, напротив, предполагала укрепление правовых основ парижского самоуправления, акцентируя внимание на том, что Париж, прежде всего, является городом, который необходимо воспринимать отдельно от государства. Обе модели были результатом осмысления роли и значения Парижа для Франции. Приверженцы первой модели отмечали необходимость контроля над городом для обеспечения устойчивости государственной власти. Сторонники второй модели отмечали, что для достижения этой же цели, необходима сильная городская власть.

В конечном итоге, нельзя не признать, что расширение самостоятельности органов столичного управления в рамках реформы 1834 г. отличалось довольно скромными масштабами. В этом, как видится, отразилась сама специфика правления Луи-Филиппа, для которой были характерны половинчатость либеральных реформ и тяготение к консерватизму. И все же, чтобы в полной мере оценить значение эпохи Июльской монархии в истории управления Парижем, следует принимать во внимание тот факт, что именно

---

<sup>54</sup> Spitz P.-É. L'administration parisienne de la noblesse d'État à l'entreprise de services // Pouvoirs. 2004. № 110. P. 115.

в это время были предприняты деятельные попытки на законодательном уровне реформировать взаимоотношения между государством и столицей, достигнуть баланса между сферами общегосударственных и городских интересов. И хотя усилия депутатов, стремившихся отстоять полноту прав Парижа на самоуправление, не увенчались успехом, все же их идеи заслуживают достойного места в истории. Изучение реформы 1834 г. открывает перед исследователями поле для дальнейших изысканий в области истории местного самоуправления, представляя интересный пример регулирования правового положения столичных городских властей. Как изменились взаимоотношения между парижской администрацией и государственной властью после реформы 1834 г.? Какую роль сыграл созданный реформой Муниципальный совет в развитии города в годы Июльской монархии? Отразились ли высказанные в ходе разработки реформы идеи на решении вопроса об организации городской власти во французской столице в последующие эпохи? На эти вопросы еще только предстоит найти ответ.

## Литература

*Болотина Е.В.* Развитие муниципального управления во Франции в новое время (XVIII–XIX вв.) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2005. № 1. С. 75–80.

*Терборн Й.* Города власти. Город, нация, народ, глобальность / пер. с англ. А. Королева; под науч. ред. В. Данилова. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2020.

*Тюлар Ж.* Наполеон или миф о спасителе / пер. с фр. А.П. Бондаревой. М.: Молодая гвардия, 2009.

*Allorant P.* Les boîtes à idées de la réforme de l'administration territoriale en France, de la Restauration à Poincaré (1822–1926) // Parlement [s], Revue d'histoire politique. 2013. № 20. P. 89–104.

*Boudon J.-O.* L'Empire des polices: comment Napoléon faisait régner l'ordre. P.: La librairie Vuibert, 2017.

*Favier J.* Paris deux mille ans d'histoire. P.: Fayard, 1997.

*Guionnet C.* Élections et apprentissage de la politique. Les élections municipales sous la Monarchie de Juillet // Revue française de science politique. 46<sup>e</sup> année. 1996. № 4. P. 555–579.

*Guy A.* Louis-Philippe. P.: Fayard, 1994.

*Nagai N.* Les conseillers municipaux de Paris sous la Troisième République (1871–1914). P.: Éditions de la Sorbonne, 2002. URL: <https://books.openedition.org/psorbonne/1309>

*Nivet Ph.* Le Conseil municipal de Paris de 1944 à 1977. P.: Éditions de la Sorbonne, 1994. URL: <https://books.openedition.org/psorbonne/1112>

*Nivet Ph.* L'histoire des institutions parisiennes, d'Étienne Marcel à Bertrand Delanoë // Pouvoirs. 2004. № 110. P. 5–18.

*Renaudie O.* Paris: capitale ou grande ville? // Revue du droit public. 2019. № 6. P. 1465–1484.

*Sawyer S.-W.* Définir un intérêt particulier parisien Les élections et l'administration municipale de Paris au milieu du XIXe siècle // Annales. Histoire, Sciences Sociales. 64<sup>e</sup> année. 2009. P. 407–433.

*Spitz P.-É.* L'administration parisienne de la noblesse d'État à l'entreprise de services // Pouvoirs. 2004. № 110. P. 115–128.

*Tanchoux Ph.* Les «pouvoirs municipaux» de la commune entre 1800 et 1848: un horizon chimérique? // Revue d'histoire politique. Is. Parlement. 2013. № 20. P. 35–48.

*Vigier Ph.* La Monarchie de Juillet. P.: PUF, 1969.

#### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Павлова Ксения Евгеньевна — аспирант, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; *e-mail*: pavl.ksen@yandex.ru

#### **ABOUT THE AUTHOR:**

Pavlova Ksenia Evgenievna — postgraduate student, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: pavl.ksen@yandex.ru