

La division de la Bretagne en départements et la formation du Morbihan

I. — L'ANCIEN RÉGIME — QUELQUES TENTATIVES DE RÉFORME — L'ŒUVRE DE LA CONSTITUANTE ¹

On connaît l'in vraisemblable chaos qu'était sous l'Ancien Régime l'organisation administrative du pays.

Rien, en effet, de plus disparate et de plus confus que les divisions administratives, judiciaires, fiscales, ecclésiastiques, de la vieille France.

Quarante Gouvernements, sous l'autorité, purement nominale, d'un Gouverneur, trente-six Généralités ayant à leur tête un Intendant, qui, lui, possédait le pouvoir réel, treize Parlements, celui de Paris ayant juridiction sur dix millions d'habitants, celui de Pau sur deux cent cinquante mille — un inextricable enchevêtrement de Chambre des Comptes, de Cours des Aides, de Maîtrises des Eaux et forêts, de Bureaux de Douane, sans que, presque jamais, les limites de toutes ces circonscriptions coïncident.

Ce qui était encore plus grave, c'est que la législation variait d'un lieu à un autre. Faut-il rappeler le mot de Voltaire : « On change de lois en changeant de chevaux de poste ». Il suffit d'évoquer les incidents sanglants qui éclataient aux confins des provinces n'ayant pas le même régime de gabelle, par exemple, dans la zone forestière qui séparait

(1) Principales Sources — Archives Nationales Série D IV (Comité de Constitution) et D IV bis (Comité de Division du Territoire). Séries F 2 et F 3 (Administration Départementale et Communale) Moniteur. Archives Parlementaires.

la Bretagne, pays de franchise, de l'Anjou et du Maine, pays de « grande gabelle », incidents qu'a relatés M. Jean Gautier, dans son étude sur la « Contrebande du sel en Bretagne » parue dans les *Mémoires* de la Société en 1957.

La convocation des Etats Généraux allait, s'il en était besoin, fournir une nouvelle preuve de cette confusion générale.

C'est le pouvoir judiciaire et non pas les autorités administratives qui, en vertu d'usages remontant aux Etats de 1356, fut chargé de convoquer les électeurs. Le Garde des Sceaux envoya au nom du Roi aux Gouverneurs généraux des Provinces des lettres à remettre à tous les Baillis Royaux, c'est-à-dire aux officiers des justices royales « ayant connaissance des cas royaux ». La circonscription électorale était, en effet, le bailliage ; en Bretagne, on disait plus communément la sénéchaussée.

Or, le pouvoir royal ignorait le nombre des bailliages et leurs limites exactes — ce qui donna lieu à de nombreux incidents et réclamations.

M. Armand Brette, dont la patiente érudition a réussi à mettre un peu d'ordre dans ce qu'un Cahier nomme « l'étonnante bigarrure de la composition des bailliages » cite le cas d'une convocation qui fut adressée à un bailliage « qui n'existait pas » !

Une des premières tâches à laquelle s'attacha la « Constituante » fut donc la réforme des institutions. Mais, il fallait, d'abord, briser les vieux cadres et procéder à un nouveau partage du territoire. Il n'était pas possible, en effet, de « mettre du vin nouveau dans de vieilles outres » et il faut reconnaître que l'opinion, dont de nombreux Cahiers s'étaient fait les interprètes, n'avait pas tort de réclamer plus d'unité, plus de simplification dans la législation, moins d'arbitraire et moins d'abus dans l'administration, plus d'équité dans le régime fiscal, enfin moins d'inégalités sociales et de privilèges qui ne se justifiaient plus.

L'idée, d'ailleurs, n'était pas nouvelle. Elle était « dans l'air » depuis près d'un siècle. Sans remonter jusqu'à Fénelon, qui, dès 1711, demandait que « soit augmenté le nombre des gouvernements de province, en le fixant à une moindre étendue », tous les « Philosophes » réclament une meilleure répartition du territoire.

En 1757, le Marquis de Mirabeau, « l'ami des Hommes », demande « un nouvel arrondissement des circonscriptions judiciaires », notamment la réduction de l'étendue du ressort

du Parlement de Paris, Diderot, en 1757, également, dans un article de « l'Encyclopédie », le partage des généralités.

D'Argenson, en 1765, dans ses « Considérations sur le Gouvernement ancien et présent de la France » émet des vues qui seront à peu près celles de l'Assemblée Nationale.

On commence même à établir des projets. Le géographe Robert de Hesselin, cartographe du Roi, trace un plan « radical et mathématique » dont s'inspireront Siéyès et Thouret.

Enfin, Condorcet décrit un plan de divisions. La circonscription sera telle que « dans l'espace d'un jour, les citoyens les plus éloignés du centre puissent se rendre dans le chef-lieu, y traiter d'affaires et retourner chez eux ; ainsi trois lieues de distance paraissent en devoir fermer les limites ; une demi-journée, ou une petite journée de distance devraient être le rayon d'un district, une grande journée celui d'une province ». Ce sont les futures divisions de l'Assemblée Nationale : cantons, districts et départements.

Les Cahiers consacreront à la réforme une place importante : l'Angoumois demanda à se séparer du Limousin, le Quercy du Rouergue, l'Anjou de la Touraine etc.

Aussi, dès le 7 septembre, Siéyès traduisait tous ces désirs de réformes dans une motion, dans laquelle il demandait un plan « de municipalités et de provinces, afin que la France puisse former un seul tout soumis uniformément, dans toutes ses parties, à une législation et une administration communes ».

Cependant, si l'idée était juste, on pouvait redouter, de la part d'esprits aussi systématiques, que la réforme n'y fît table rase du passé et qu'on aboutît à une construction idéale, sans lien avec une réalité modelée par des siècles de vie commune et d'intérêts associés.

Cela ne manqua d'ailleurs pas. Siéyès et Thouret¹ qui était l'âme du Comité, un juriste qu'en sa qualité de Normand on aurait cru plus « positif », présentèrent un plan de division en figures géométriques : quatre-vingts carrés égaux de trois cent vingt-quatre lieues carrées à partir de Paris comme centre, « chaque carré formant un département partagé en neuf divisions de trente-six lieues carrées appelées Communes et chaque commune en neuf cantons de quatre lieues carrées ».

(1) Thouret Jacques Guillaume (1746-1794), né à Pont-l'Évêque, est mort sur l'échafaud le 22 avril 1796 en même temps que Malesherbes.

Mais le bon sens reprit ses droits. Plusieurs députés — et non des moindres — firent promptement justice de ce projet extravagant. Brissot avertit l'Assemblée « de ne pas se jeter dans un dédale géométrique et métaphysique, au lieu de suivre la nature des choses ». Mirabeau demanda « une division naturelle et de fait, propre aux localités et aux circonstances et non point une division mathématique presque idéale dont l'exécution paraissait impraticable » et il ajoutait : « mieux vaut composer avec les préjugés et même avec les erreurs ».

Il restera, cependant, quelque chose du projet de Thouret. La base du découpage sera la superficie. L'Assemblée ne suivit pas Mirabeau qui proposait un plan plus compliqué : cent vingt départements, sans subdivisions, délimités en tenant compte non pas de l'étendue, mais de la population, des impositions, de la fertilité du sol, des ressources de l'industrie. « Il faut, disait-il, rechercher l'égalité non en territoire mais en valeur ».

Il est évident que l'évaluation de ces différents éléments aurait soulevé des difficultés inextricables.

Finalement c'est Barnave qui suggéra la procédure qui sera adoptée : « La délimitation serait faite d'après les représentations des députés des Provinces ».

L'Assemblée écouta ce sage conseil et remit les pieds sur terre. Elle se contenta de fixer des directives très générales. Elle décida, le 11 novembre 1789, qu'il y aurait de soixante-quinze à quatre-vingt-cinq départements, laissant au Comité de Constitution qu'elle avait institué dès le 6 juillet, et qui se composait de trente membres, le soin de déterminer le chef-lieu et la circonscription des territoires. Elle lui enjoignit de respecter les localités, les frontières des provinces et « jusqu'aux répugnances et aux habitudes morales des habitants ».

Ceci est très intéressant car c'est la preuve que dès le début des débats l'Assemblée décida qu'il ne serait pas touché aux territoires des anciennes provinces qui garderaient intactes leurs limites, le découpage se faisant à l'intérieur de ces limites, et que d'autre part l'Assemblée ne se proposa pas de faire elle-même ce découpage mais en remit le soin aux représentants des provinces.

Ceux-ci, bien entendu, songèrent encore moins à bouleverser leurs traditions locales. Plusieurs « petites » provinces devinrent telles quelles des départements :

- L'Allier, c'est le Bourbonnais ;
- Les Pyrénées-Orientales, le Roussillon ;
- L'Ain, la Bresse ;
- L'Aveyron, le Rouergue ;

- Le Gers, l'Armagnac ;
- La Haute-Loire, le Velay ;
- La Creuse, la Marche ;
- La Haute-Vienne, le Limousin ;
- L'Indre, le Bas-Berry,

et, plus près de nous, le Maine-et-Loire, c'est, à quelques paroisses près, le Maine ; seuls quelques petits « pays », surtout pyrénéens, trop exigus, furent réunis. Mais les grandes provinces, la Bretagne, la Normandie, la Provence conservèrent intact leur périmètre.

L'on voit donc combien est exagérée l'opinion de Taine qui dit que le découpage fut fait avec « des ciseaux de géomètre ». Il fut l'œuvre des intéressés eux-mêmes qui ne travaillèrent pas dans l'abstrait, mais très près des réalités.

C'est donc au Comité qu'incomba la tâche d'organiser le travail. Le rapporteur général fut Bureaux de Puzy, Capitaine au Corps Royal du Génie, député de la Noblesse au bailliage d'Amont en Franche-Comté.

Les Députés furent invités à se réunir et à présenter leurs propositions. Il ne faut pas s'étonner si cet énorme travail n'avança qu'assez lentement. Le 21 décembre le Président faisait part à l'Assemblée du vœu de Sa Majesté de voir accélérer la division des départements.

Le Chapelier, député de Rennes, traduisait ce vœu dans la motion suivante « Que dans le courant de la semaine les députés seraient tenus de remettre aux Commissaires le plan de division de leurs provinces et que, s'il s'élevait des difficultés, elles seraient jugées promptement sur le rapport des Commissaires ».

Malheureusement, il ne reste pas de procès-verbaux des séances, qui n'étaient pas publiques. Ce n'est que lorsque l'Assemblée, saisie par son Comité de Constitution, devait intervenir pour trancher en dernier ressort, que les débats parlementaires fournissent quelques indications généralement données par le rapporteur, et qu'il faut chercher dans le « Moniteur ». Mais là aussi les renseignements sont succincts. L'Assemblée, craignant d'être submergée sous le flot des réclamations, adoptait, le 21 janvier 1790, une motion selon laquelle « aucune réclamation particulière, relative au partage de la France, ne serait insérée dans les procès-verbaux des séances et qu'il n'y serait fait mention que des déci-

(1) Il occupe cent dix cartons de la série D IV bis aux Archives Nationales.

sions sans aucun détail des prétentions et des motifs qui auraient été présentés et débattus ».

La motion Le Chapelier fut adoptée ; le vendredi 8 janvier, Bureaux de Puzy déposait son rapport. Voici comment il développait les principes généraux et l'orientation que l'Assemblée avait entendu donner à la réforme : « Ne pas rompre trop brusquement les rapports moraux et politiques qui existent entre les différentes parties de l'Empire. Convaincre la Nation de l'utilité qui devait résulter pour elle de cette étonnante entreprise ».

« Devant les mille obstacles qui vont la contrarier, des préjugés, des prétentions à vaincre, des habitudes à effacer, des avantages à perdre, d'autres à obtenir, des rivalités qui s'élèvent, des prétentions qui se manifestent, les espérances trompées, l'amour-propre déçu, il était nécessaire que votre Comité qui n'a pu former le projet insensé de concilier tous les intérêts, s'attachât au moins à n'en blesser que le plus petit nombre possible...

Dans cette intention, il a d'abord engagé les provinces à convenir entre elles des limites qui devaient les séparer : ensuite à proposer les divisions qu'elles croiraient les plus utiles et les plus convenables à leur commerce, à leur agriculture, à leurs manufactures, à leurs localités et jamais il ne s'est permis de faire un changement à des dispositions convenues entre les parties intéressées, à moins qu'il n'y ait obligation démontrée de le faire ou des réclamations formelles ou des contraventions aux décrets de l'Assemblée et dans ce cas il n'a usé du droit que vous lui avez confié de décider provisoirement les contestations, qu'après avoir épuisé tous les moyens de conciliation qu'il a crus praticables...

Le Comité a dû souvent s'opposer à des demandes qui, cependant, étaient fondées jusqu'à un certain point ; alors il a tâché d'adoucir les regrets qu'il causait par l'assurance qu'il a cru pouvoir donner qu'il dédommagerait par la répartition des divers établissements les villes qui avaient vu leurs premières intentions trompées ».

Le rapporteur annonçait enfin qu'un certain nombre de départements étaient définitivement arrêtés, et que quelques autres éprouvaient des difficultés sur lesquelles le Comité a donné son opinion (on verra que ce fut le cas des départements bretons).

A partir du 12 janvier 1790, l'Assemblée consacra une partie de ses séances à l'examen des cas litigieux. Toutes les vieilles provinces défilèrent, comme pour une revue suprême — Dauphiné, Aunis, Saintonge, Normandie, Basse-Navarre,

Franche-Comté, Bourbonnais, Provence, Guyenne, Auvergne, etc. sans oublier la Bretagne sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure — avant de céder la place aux nouveaux venus : les départements, qu'on appela tout d'abord du nom du chef-lieu : départements de Vannes, de Lyon, de Rouen etc., puis qu'on baptisa du nom qu'ils ont définitivement gardé : départements du Morbihan, du Jura, des Basses-Pyrénées etc., en attendant que ceux que la Constituante, sans penser à mal, avait appelés « inférieurs », se débarrassent — après plus de cent cinquante ans — de cette humiliante dénomination !

L'Assemblée arbitra les différends, se rangeant le plus souvent, aux conclusions du Comité et par conséquent ratifiant les propositions des députés des provinces.

Enfin, le 15 février, le président de l'Assemblée, Dupont de Nemours, annonçait que le grand travail de la division du territoire en départements était terminé, et, selon un usage qui ne s'est point perdu, l'Assemblée se décernait un témoignage d'auto-satisfaction. Le Comité, disait Dupont, « a pris pour base les limites fixes, posées par la nature telles que les rivières, les montagnes, les crêtes et leurs eaux pendantes. Il n'a consulté que les intérêts des administrés et des justiciables ; les erreurs locales dont ce travail ne peut être exempt se répareront par la suite ».

Et comme nous sommes au temps où il n'y a pas de discours sans réminiscence classique, Dupont déclarait que l'œuvre était digne de Lycurgue.

II. — FORMATION DES DÉPARTEMENTS BRETONS

Les députés bretons tinrent leurs séances au couvent des Feuillants, à partir de la fin de 1789. Ils étaient au nombre de soixante-seize, quarante-huit du Tiers, et vingt-huit du Clergé, la Noblesse n'ayant pas, comme on sait, député aux Etats Généraux.

La première question que les députés eurent à trancher fut celle du nombre de départements que formerait la Bretagne.

L'Assemblée avait arrêté — par un décret du 14 décembre 1789 — que le nombre des départements serait définitivement fixé à quatre-vingt-trois, et que, d'autre part, on s'efforcerait de créer des divisions à peu près égales en superficie. C'était

évidemment, compte tenu de la superficie totale du Royaume et de celle de la Province, — par application d'une simple règle de trois — fixer à cinq le nombre des départements que formerait la Bretagne.

Ce nombre fut adopté par les députés de Bretagne. Mais il souleva immédiatement une réclamation de Saint-Malo, qui envoya aussitôt une députation extraordinaire conduite par Moreau de Saint-Merry.

Celui-ci proteste d'abord contre le rattachement à Saint-Brieuc qui avait été envisagé. Les Malouins, dit-il, ne pourront pas se faire entendre, à cause de l'idiome. Il leur faudrait des interprètes ! Puis il s'oppose également à ce que Saint-Malo fasse partie du département de Rennes, ayant ses chantiers de l'autre côté de la rivière de Rance. Enfin il affirme que « seul Saint-Malo peut assurer la surveillance des côtes contre les ennemis de l'État ».

Tous ces arguments — un peu spécieux, — n'impressionnèrent pas l'Assemblée. « Si l'on écoutait les députés extraordinaires de Saint-Malo, dit le rapporteur Gossin, il faudrait admettre cette foule de députés qui sont arrivés de chaque ville du royaume, au nombre de plus de huit cents. Les vrais représentants des provinces sont les députés à l'Assemblée. Il faudrait consacrer un temps considérable à écarter une multitude de débats qui ont moins pour objet l'intérêt général que l'intérêt particulier de chaque ville qui ne voit que l'avantage d'être chef-lieu. Quant à l'argument patriotique, l'Assemblée estime que les forces de l'Empire agiront pour la conservation commune et rend hommage au patriotisme qui distingue la province. »

L'Assemblée refusa donc d'entendre la députation malouine et confirma la division de la Bretagne en cinq départements.

Le nombre des départements étant fixé définitivement, il s'agit, maintenant, de faire la division matérielle et de fixer les limites réelles, sur le terrain.

D'abord, comme l'Assemblée l'avait demandé, les frontières extérieures seront intégralement respectées. Ni du côté de la Normandie, ni du côté du Maine, il n'y fut touché. On se contenta de rendre au Maine quelques villages — trois-quarts de lieues de long sur un quart de large — qu'on appelait d'ailleurs le « Petit Maine », et qui, on ne sait pourquoi, dit le député Delalande qui présenta la requête, « ont été rattachés aux paroisses de Louvigné-du-Désert et de Bazouges-du-Désert dont elles sont séparées par la petite rivière d'Evron. »

On régularisera aussi la situation de certaines paroisses

limitrophes du Poitou et de l'Anjou. Dix-huit paroisses dépendaient au « spirituel » de l'évêché de Nantes et au « temporel » de l'Anjou. On les rendit au Maine-et-Loire. Par contre la Loire-Inférieure reprit sept paroisses dépendant du Comté de Nantes mais relevant au « spirituel » de l'évêché de Luçon.

On respecta même les bizarreries des « Marches Communes » dites aussi « Marches Séparantes » du Sud de la Loire, qui remontaient à la dislocation de l'héritage d'Alain Barbe-Torte, et qui jouissaient d'un statut très particulier.

Le principal c'était à l'intérieur des anciennes limites le découpage des cinq départements. Comment allait-on procéder ? Ce ne fut pas d'après des considérations « a priori ». L'Assemblée avait recommandé de suivre, autant que possible, les accidents naturels, reliefs, fleuves et rivières. On essaya de se conformer à ce conseil, mais la géographie offrait peu de ressources de ce point de vue. Quelques rivières auraient pu servir, mais furent abandonnées pour des raisons politiques que nous verrons tout à l'heure. Seul l'Aff sépara le Morbihan de l'Ille-et-Vilaine depuis Redon, jusqu'à la forêt de Paimpont, et encore avec l'inexplicable hernie de Cournon resté sur la rive gauche.

L'histoire était-elle d'un meilleur secours ? La seule circonscription administrative — avant la Révolution — c'était en fait, l'évêché. Mais il y avait une telle disproportion entre les neuf diocèses qu'il n'était pas possible d'en faire les bases de la division. Celui de Cornouaille était énorme, s'étendant de la presqu'île de Crozon jusqu'aux abords de Loudéac, tandis que celui de Dol était minuscule, comptant il est vrai, un certain nombre de paroisses enclavées dans les diocèses voisins, ce qui ajoutait encore à la confusion. Seule la Loire-Inférieure se calqua sur le diocèse de Nantes. S'il n'y avait pas eu le détachement de la Roche-Bernard, pour les raisons que nous verrons, les deux circonscriptions auraient à peu près exactement coïncidé.

Ce qu'il faut retenir, en tout cas, c'est que tous les députés furent associés à la réforme. Sur la carte que j'ai retrouvée aux Archives Nationales sont tracées les limites des départements et des districts avec la mention suivante, signée de tous les représentants de la Bretagne : « Approuvé la présente carte pour servir de minute de la division de la province de Bretagne en cinq départements et quarante-cinq districts. A Paris, le 26 février 1790 ».

Aussi ne comprend-on pas l'indignation de Le Goffic quand il dit, dans un chapitre de son « Ame Bretonne », qu'on ne consulta même pas les députés bretons. Non seulement ils

furent consultés, mais ce sont eux qui décidèrent après un travail très sérieux. C'est aujourd'hui qu'on ampute la Bretagne de la ville des Ducs et du Comté Nantais qu'il pourrait parler à bon droit d'écartèlement.

Il fallut donc procéder de façon empirique. Les Députés, munis de la carte de Cassini, partagèrent le territoire de la Province en cinq divisions, de façon aussi exacte que possible, car il ne fallait pas qu'un département fût plus grand qu'un autre. C'est un principe à l'application duquel ils veillèrent très jalousement. Plutôt que de faire des entorses à cette règle, ils préférèrent en faire à la logique, et lorsque des rivières auraient pu servir de séparation naturelle — comme l'avait recommandé l'Assemblée — ils n'hésitèrent pas à en couper le cours.

C'est ainsi que Saint-Malo ayant demandé et obtenu quatre paroisses sur la rive gauche de la Rance, où se trouvaient ses chantiers, les Côtes-du-Nord reçurent en dédommagement neuf paroisses sur la rive droite ; la limite interdépartementale franchissait la rivière à hauteur de Pleudihen ; le cours supérieur coule donc entièrement dans les Côtes-du-Nord et le cours inférieur en Ille-et-Vilaine.

De même — nous le verrons tout à l'heure — l'attribution de Quimperlé au Finistère et de Redon à l'Ille-et-Vilaine entraîna des compensations au profit du Morbihan.

Moyennant toutes ces retouches et ces marchandages, on arriva à un partage d'une exactitude presque parfaite.

En fait tous les départements bretons ont une superficie d'environ 7.000 kilomètres carrés. Le plus vaste, les Côtes-du-Nord, en a 7.200 et le moins grand, la Loire-Inférieure 6.980.

Il faut noter aussi qu'on ne démembra aucune paroisse. L'esprit de clocher était trop ancré dans les habitudes et les députés trop réalistes pour ne pas en tenir compte. Dans son rapport sur le Décret général, Dupont de Nemours rappellera le principe qui avait été adopté : « Que les chefs-lieux de communautés entraînaient avec eux tous les hameaux cotisés sur les mêmes rôles d'imposition ». Et il ajoute — une fois de plus — qu'on respecterait les limites des anciennes provinces.

La délimitation Morbihan-Finistère, telle qu'elle avait été fixée sur la carte par les députés des deux départements, n'avait d'abord soulevé aucune observation. Le district de Quimperlé ferait partie du Finistère et le district du Faouet du Morbihan.

Il avait seulement été convenu que l'importante commune de Guidel aurait le choix entre l'un ou l'autre. Guidel opta

pour le Morbihan. Je pense qu'il faut voir là l'explication du rattachement au Finistère d'Arzano et de Guilligomarch, situés sur la rive gauche de l'Ellé et qui dépendaient du diocèse de Vannes. C'était toujours la même méthode : donnant donnant. On ne voulait à aucun prix que l'un des voisins s'agrandît au détriment de l'autre. Puisque nous perdrons Guidel, donnez-nous une compensation.

Mais pour Quimperlé il n'y eut pas de contestation. Peut-être le Morbihan considéra-t-il que le vaste territoire du Faouet (comprenant Gourin) valait bien le territoire plus restreint de Quimperlé.

C'est après coup que le Morbihan s'aperçut qu'il avait fait un mauvais marché et qu'il essaya de se reprendre.

Le soin de mettre en place les nouvelles institutions — directoires du Département et des Districts, Tribunaux, etc. — avait été confié à des Commissaires du Roi qui se rendirent sur place au cours de l'année 1790. C'était, pour le Morbihan : Rollin de la Farge, le chevalier Floyd et Gaillard de la Touche.

C'est à eux que furent remises les réclamations. De qui émanaient-elles ? Le dossier des Archives Nationales contient une pièce intitulée « Observations courtes mais importantes » qui ne sont pas signées. Comme elles portent uniquement sur la question de Quimperlé on peut supposer qu'elles furent l'œuvre des représentants du district du Faouet.

Leurs auteurs protestent contre l'attribution de Quimperlé au Finistère, faisant valoir que le « Département du Morbihan tel qu'il est, comparé à tous les autres, pêche à la fois par les trois bases du territoire, de la population et des richesses. Si l'on considère ce dernier point, c'est alors surtout que toute proportion est anéantie. Quand il n'y aurait que les deux villes de Brest, « le gouffre nécessaire des millions de l'Etat », et de Morlaix, elles balanceraient à elles seules tout ce que nous possédons ».

Ils avaient prévu une objection possible : si Quimperlé passe au Morbihan le chef-lieu, Quimper se trouvera sur la lisière dans une situation excentrique. C'est vrai, répondaient-ils, mais Landerneau serait beaucoup mieux placé que Quimper.

Ils conclurent : « il nous semble qu'il serait intéressant de prononcer que le territoire de Quimperlé nous sera rendu, que Landerneau sera chef-lieu du département et que Quimper sera le siège d'une cour souveraine et d'un évêché et chef-lieu de district ».

Les Commissaires du Roi annotèrent ainsi la pétition : « Les observations que présente votre mémoire paraissent fondées, mais ce sera au département lui-même à réclamer. Paris, le 23 juin 1790 ».

Mais les événements prirent un autre cours. La Révolution s'occupa d'autres choses, Landerneau dut se contenter d'être chef-lieu de district et Quimperlé resta au Finistère.

Si maintenant, nous nous transportons à l'Est, nous trouvons une situation encore plus complexe.

Les modifications intervenues dans le plan primitif vont entraîner une révision des limites de trois départements : Morbihan, Ille-et-Vilaine et Loire-Inférieure.

Ce plan primitif avait pu — pour une fois — suivre à peu près quelques limites naturelles. La Vilaine, de son embouchure jusqu'à Redon, séparait le Morbihan de la Loire-Inférieure, puis de Redon jusqu'à son confluent avec la Chère et une partie de cette petite rivière, l'Ille-et-Vilaine de la Loire-Inférieure. D'autre part, de Redon jusqu'à la forêt de Paimpont, l'Aff formait la frontière.

Dans ces conditions Redon, situé sur la rive droite de la Vilaine et qui, au point de vue historique, avait toujours fait partie de l'évêché de Vannes, restait au Morbihan. Et Chateaubriant, situé sur la rive droite de la Chère, bien que dépendant de l'évêché de Nantes, était attribué à l'Ille-et-Vilaine.

Mais cela ne faisait pas l'affaire de Rennes qui prétendait que le port de Redon lui était indispensable pour ses approvisionnements et qui réclamait Redon.

L'Assemblée Générale des Députés de Bretagne délibéra de cette affaire dans sa séance du 20 décembre 1789. Elle se prononça — à la majorité — en faveur de Rennes.

L'Assemblée, après avoir entendu Messieurs les Députés de Rennes qui réclament pour leur département la ville et le port de Redon compris dans le département de Vannes, « attendu que la ville de Rennes tire sa subsistance par ce port et par la rivière qui conduit à Rennes, dont elle entretient à grands frais les écluses », a arrêté, à la pluralité des voix, que le département de Rennes céderait à celui de Nantes la ville de Chateaubriant et un petit territoire aux environs, et le département de Nantes céderait, en dédommagement, à celui de Vannes la ville de la Roche-Bernard et les paroisses sur la rive gauche de la Vilaine ¹.

(1) Pénestin, Camoël, Férée, Nivillac, Saint-Dolay, Théhillac.

Bien entendu, les députés de Vannes réagirent. On trouve aux Archives des « Observations à présenter relativement au département de Vannes pour réclamer la ville de Redon », observations qui ne sont pas signées mais qui, évidemment, ont été rédigées par un représentant du Morbihan.

On y lit : « Redon fait partie de l'évêché de Vannes. Le commerce de cette ville, les mœurs de ses habitants forment avec la ville de Vannes un très grand rapport de convenance ; pour se transporter de l'une à l'autre il y a à parcourir une route grande, belle et spacieuse et qui ne présente aucun obstacle. Au moment d'arriver à Redon du côté de Vannes, on trouve seulement un passage à Aucfer, mais étroit et sans danger. D'ailleurs on médite depuis longtemps d'y édifier un pont, ce qui n'exige pas de dépenses considérables et qui rendra l'abord de Redon encore plus facile ».

« Rennes, dont l'influence ne peut être que d'un certain poids, a donc pu faire contrarier la résolution qui avait été prise d'enclaver Redon dans le département de Vannes ; sans doute les intérêts particuliers de cette grande ville demandent des ménagements, mais l'intérêt général est la boussole qui doit conduire. »

« Dira-t-on qu'il est essentiel à Rennes d'avoir dans l'enclave de son département une ville qui a un commerce d'une certaine étendue, tel que celui qui s'exerce à Redon ? Mais la réponse à cette observation a déjà été faite plusieurs fois : la diversité des départements ne rendra pas les hommes étrangers aux hommes, les villes aux villes. Les rapports de commerce ne subsistent pas moins entre deux endroits parce qu'il appartiennent à deux départements. »

« Est-il vraisemblable que dans l'universalité du royaume des départements ne pourront jamais s'entendre, s'unir, se concerter... Les provinces n'ont-elles jamais travaillé avec d'autres provinces ? Les départements ne pourront-ils le faire avec d'autres départements ? »

Mais, disent les députés de Rennes, vous aurez une compensation. Vous recevrez la Roche-Bernard et les sept paroisses de la rive gauche qui en dépendent. « Nous laissons, rétorquaient ceux de Vannes, à MM. les députés de Nantes le soin de prouver que la Roche-Bernard, dépendant de l'évêché de Nantes, doit appartenir à leur département... Ils ont, plus que nous, une connaissance détaillée du caractère des habitants de cette ville, de la nature du sol, du genre de productions. »

Enfin, pour achever de convaincre l'Assemblée, les députés de Vannes invoquaient en les dramatisant un peu, les difficultés du passage de la Vilaine, si les habitants de la Roche-

Bernard devaient se rendre à Vannes : « Ce passage est très dangereux ; des courants rapides, des vagues qui se brisent avec fracas contre des rochers escarpés, des montagnes d'eau qui s'élèvent pour peu que l'orage se déclare, tout semble concourir à faire respecter, sous peine de s'exposer à de tristes naufrages, les barrières que la nature elle-même a établies entre les deux diocèses. »

Cette sinistre perspective n'impressionna pas les Rennais dont le siège était fait, pas plus que le dernier argument que firent valoir les Vannetais : « Pourquoi vous plaindre de ne pas avoir Redon. Vous avez Saint-Malo ! »

Les députés des deux départements ne s'étant pas mis d'accord, il appartenait à l'Assemblée de trancher.

Or le Comité de Constitution s'était prononcé en faveur de Vannes. Et il est curieux de constater que l'Assemblée, contrairement à l'habitude, ne le suivit pas. Je pense qu'il faut en voir le motif dans le fait que la représentation de Rennes comptait deux députés très influents, Lanjuinais et Le Chapelier¹. Leur action fut décisive.

Après Lanjuinais, Pèlerin, Perret, de Tregadoret et deux membres du clergé, Le Chapelier intervint. « L'avis de la majorité des députés de Bretagne, déclara-t-il, est d'attacher Redon à Rennes, la Roche-Bernard à Vannes et Chateaubriant à Nantes. La seule opposition est prise de l'interruption du chemin de la Roche-Bernard par un bras de rivière, mais comme la poste y passe et que les relations du commerce n'en sont pas moins constantes, je demande la priorité pour l'avis de la députation de Bretagne. »

On alla aux voix et l'avis de la députation de Bretagne fut adopté ainsi : « l'Assemblée Nationale » décrète que la Roche-Bernard et les paroisses en dépendant seront du département de Vannes, Redon de celui de Rennes et Chateaubriant de celui de Nantes.

(1) Lanjuinais (Jean, Denis) né à Rennes en 1753. Avocat. Principal rédacteur du cahier de la Sénéchaussée de Rennes. Député aux États Généraux. Un des fondateurs du « Club Breton ». Membre du Comité ecclésiastique, et, à ce titre, instigateur de la Constitution Civile du Clergé. D'opinions modérées (il ne vote pas la mort de Louis XVI) il traverse la Révolution et revient à la Convention après Thermidor. Fait partie des diverses Assemblées Parlementaires (Conseil des Anciens, Sénat Impérial, Chambre des Pairs) jusqu'à sa mort à Paris en 1827.

Le Chapelier (Isaac, René, Guy) né à Rennes en 1751. Avocat. Elu député aux États Généraux. Membre du Comité de Constitution. Préside la séance de la nuit du 4 août. Fondateur avec Lanjuinais du « Club Breton ». Donne son nom à la célèbre loi qui supprime les Corporations. Robespierre l'envoie à l'échafaud en janvier 1794.

La cause était entendue au profit de Rennes. Il ne restait plus qu'à faire ratifier le découpage définitif de la province. Cela fut fait dans la séance du 30 janvier 1790. Sur le rapport de M. Gossin l'Assemblée vota le décret divisant la Bretagne en cinq départements et délimitant dans chaque département les districts.

Enfin le 26 février l'Assemblée, sur le rapport du Comité de Constitution, après avoir entendu les députés de toutes les provinces du Royaume, décréta que la France serait divisée en quatre-vingt-trois départements.

Le décret était signé Talleyrand, encore à cette date évêque d'Autun.

Telle fut la réforme — vue à travers son application dans notre Bretagne. Mais je crois qu'on peut, sans témérité, la généraliser à l'ensemble du territoire. Ce sont les mêmes méthodes — maintien des limites « extérieures », négociations entre députés, dans certains cas litigieux, interventions du Comité et de l'Assemblée.

Que faut-il en penser ? Les historiens ont été généralement sévères. J'ai rappelé les ciseaux de Taine, le dépeçement de Le Goffic. Pour ne pas être en reste, Madelin a parlé de « désossement ». Ce sont des mots et on peut s'étonner que leurs auteurs n'aient pas consulté les sources de plus près.

Les juristes, et spécialement les administrateurs chargés de mettre « la main à la pâte », ont été dans l'ensemble beaucoup plus favorables, et le temps — seul juge en matière d'institutions — s'est prononcé. Le département a survécu à tous les régimes : monarchie, empire, république. Les projets de régionalisation, actuellement en chantier, ne le suppriment pas. La réforme a donc réussi.

Pour quelles raisons ?

D'abord parce qu'elle était réclamée par les populations elles-mêmes. Un très grand nombre de « Cahiers » contiennent des vœux à ce sujet. On voulait une administration simplifiée, plus accessible, moins coûteuse.

Ensuite, parce que la réforme ne se fit pas par voie autoritaire ; la Constituante se montra libérale, laissant, après avoir fixé des directives très générales, les députés l'appliquer dans leurs provinces au mieux des intérêts de leurs commettants.

C'est pourquoi la réforme fut très bien acceptée. Les populations se rendirent compte qu'elle ne touchait pas à leurs traditions, à leurs croyances, à leurs façons de vivre, ni même à leurs relations d'affaires qui ne s'étendaient guère au-delà du marché voisin lequel ne changea pas de place. Ce qui permit à un historien moderne de qualifier la réforme de « terre à terre ». C'est peut-être pour cela qu'elle a réussi.

En tout cas, personne ne se souleva pour demander le maintien des deux cent trente-deux juridictions seigneuriales qui — selon M. Debaube — s'exerçaient sur le territoire qui deviendra le Morbihan.

Ce qu'on peut critiquer, ce n'est pas le découpage, c'est l'autonomie excessive que la Constitution de 1791 laissa aux nouvelles collectivités locales, départements et districts. Comme l'a dit Thiers, « on délibérait perpétuellement mais on n'agissait jamais ». Quand on pense que la plus chétive des municipalités avait reçu le droit de requérir la force armée et de proclamer la loi martiale, on comprend que le Premier Consul ait voulu par la loi de l'an VII, qui nous régit encore, remettre de l'ordre dans ce monde à l'envers.

On a accusé aussi les Constituants d'avoir tué « l'esprit provincial ». C'est leur faire un procès de tendance. A aucun moment l'Assemblée ne manifesta la moindre intention de faire autre chose qu'une réforme administrative. Au début de la discussion Thouret proclame : « La division en départements ne désunit pas plus la province que les autres divisions en diocèses, en généralités, en bailliages ou en élections. »

Ce qui a non pas détruit mais affaibli « l'esprit provincial » ce n'est pas la départementalisation. C'est d'abord la facilité des communications par la construction des chemins de fer et d'un réseau de routes de plus en plus serré ; c'est ensuite la généralisation de l'enseignement primaire, le service militaire obligatoire. Mas cela s'est produit pendant la deuxième partie du dix-neuvième siècle et non pas en 1789.

Le découpage des Constituants n'est pas parfait. Quel découpage pourrait l'être ? Croit-on que celui de l'Ancien Régime fait au hasard des guerres, des conflits entre féodaux, des mariages et des héritages princiers, était plus logique ? Le roi de France n'était pas sûr des limites exactes de son royaume, particulièrement en Alsace et en Navarre. Et les historiens discutent la question de savoir si Jeanne d'Arc est née Lorraine ou Champenoise. Elle fut bonne Française. C'est l'essentiel.

Les réformateurs qui préparent actuellement de nouvelles régions, se heurteront eux aussi, à des difficultés. Leurs problèmes ne sont pas plus graves que ceux qu'ont résolus — simplement et en quelques semaines — les Constituants de 1789. Puissent-ils, comme leurs devanciers, tout en procédant aux adaptations nécessaires, ne pas trop défigurer la physiologie historique de la France !

Valentin VIGNARD