

# Analyse de la "Charte parisienne de la participation"

## Genèse du document

Au printemps 2008, à peine élu pour une seconde mandature, Bertrand Delanoë a nommé Hamou Bouakkaz comme adjoint à la démocratie locale et à la vie associative et lui a confié, entre autre, la rédaction d'une "charte parisienne de la participation".

N'ignorant pas les préventions que les élus, y compris de gauche, nourrissent à l'encontre de toute forme de démocratie directe, M. Bouakkaz consulta beaucoup : les maires d'arrondissement, les adjoints au maire de Paris, les fonctionnaires de la Ville (2000 paraît-il), des élus d'autres municipalités, diverses personnalités et certains représentants d'associations. Le brouillon de sa synthèse fut soumis au maire. Celui-ci demanda qu'on y ajoute une cinquantaine de détails pratiques pour que la charte prenne consistance et crédibilité.

Soumise durant l'été 2009 au contrôle de légalité du préfet de région, M. Canepa, le projet de charte a été déféré au tribunal administratif. Le point 3, ouvrant le droit à pétition « à tous les Parisiens majeurs » est jugé non conforme à la constitution, celle-ci stipulant que seuls les électeurs peuvent pétitionner. Ce contentieux est en cours.

La charte a néanmoins été soumise au Conseil de Paris le mardi 15 décembre 2009 entre 15h et 16h30, la présidence étant assurée par une adjointe, Mme Capelle. Au cours du débat, une douzaine d'élus se sont exprimés. Les libéraux pour critiquer une atteinte à la démocratie représentative, les socialistes pour approuver, les Verts pour exprimer leur scepticisme notamment sur la réalité du pouvoir de pétition, les communistes pour demander l'introduction des syndicats dans les instances participatives. Satisfaction a été donnée à ces derniers par un amendement.

La majorité municipale (PS, Verts, PC) a adopté la charte, l'opposition la rejetant. La charte a été présentée à la presse le 15 février 2010 par M. Bouakkaz. Un seul journaliste était présent.

## Analyse du document

La Charte parisienne de la participation est découpée en dix "clefs" elles-mêmes développées en une cinquantaine de points dont le déroulé ne brille pas par sa logique.

Sur le fond, la publication d'une règle du jeu de la participation ne peut qu'être accueillie favorablement par les associations. Qu'elle ait été votée par les trois groupes politiques de la majorité municipale lui donne un certain poids. Toutefois, l'emploi du terme de participation (« *L'important, c'est de participer* » ?) plutôt que celui de concertation, plus engageant et pourtant utilisé dans sa campagne de 2008 par Bertrand Delanoë, marque un recul important de la Ville.

En cas de discussion, les citoyens peuvent désormais invoquer la charte auprès de ces élus et de l'administration parisienne. Inversement, ils ne peuvent le faire dans les arrondissements tenus par des maires de l'opposition.

La charte énonce un grand nombre de bonnes intentions et cite une foule de "comités Théodule". Il émerge de tout cela trois novations et beaucoup de lacunes

### Trois novations

1) Reprenant le titre de la Commission nationale du débat public, une Commission parisienne du débat public est créée. Elle est présidée par Roland Peylet, conseiller d'État rompu aux discussions publiques. Elle comprend une douzaine de membres dont deux seulement représentent des associations (les Paralysés de France et les Usagers des transports). Elle se réunira une fois par mois et, à défaut de mener elle-même des débats (comme la CNDP), elle dira sur quel thème, comment, où et avec qui les organiser. A son ordre du jour, l'opération

d'urbanisme Paris Nord-Est, qui ne dispose toujours pas d'un comité de concertation digne de ce nom, et la tour Triangle qui, en effet, soulève une forte opposition des "riverains".

2) Tous les Parisiens adultes ont le droit le droit de demander par pétition au maire d'inscrire à l'ordre du jour du Conseil de Paris un sujet qui les préoccupe. Mais ce droit est gravement entravé : il faut réunir 50.000 signatures pour être entendu et - comme on l'a vu - l'État conteste la légalité de la procédure. En outre, la charte stipule que le maire « *pourra inscrire à l'ordre du jour* » le sujet demandé par les pétitionnaires : il n'y est pas obligé. Qu'en restera-t-il après l'avis des juridictions administratives ? Compte tenu des 50.000 signatures à recueillir, n'est-ce pas, de toute manière, une fausse fenêtre ?

3) Les Parisiens et leurs fonctionnaires seront formés à la participation par une "université populaire de la citoyenneté". Mais celle-ci est encore dans les limbes.

### *Beaucoup de lacunes*

Pendant sa campagne, Bertrand Delanoë s'était engagé à développer, dans toutes les grandes opérations d'urbanisme de la capitale, des comités permanents de concertation (CPC) sur le modèle de ceux de Paris Rive Gauche et des Halles. Dans la charte, il est précisé que les "*grands projets municipaux*" seront soumis à "*concertation préalable*" dans une "*instance participative*" assistée d'un "*garant*", mais il n'est pas question de comités permanents de concertation : les instances envisagées pourront être d'une durée minimale de 3 mois. Anne Hidalgo, première adjointe au maire et chargée de l'urbanisme, s'est opposée à ce qu'on les mentionne. Quant aux jurys d'architecture auxquels les Parisiens pourraient participer, on omet de dire que la pratique en est établie depuis des années dans le cadre de Paris Rive Gauche pour les représentants d'associations. Il y a là, délibérément, une position en retrait sur l'existant, et même une régression sur ce qui a été péniblement acquis par les associations.

La charte ne fait aucune référence aux obligations internationales de la France en matière de concertation (Convention de Rio 1992, convention d'Aarhus 1998) alors qu'elles s'imposent aussi aux collectivités territoriales et à la première d'entre elles, la ville de Paris.

Le document ne fait nulle référence à la Charte de la concertation adoptée en juillet 1996 par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Or, ce texte simple et concret a servi de fondement depuis lors aux mécanismes de concertation mis en place ici et là, et notamment aux Comités permanents de concertation de Paris Rive Gauche et des Halles.

La Charte parisienne de la participation n'a été soumise aux associations représentées par la Plateforme des associations parisiennes d'habitants que la veille de la présentation au Conseil de Paris, ce qui ne permettait en aucun cas une concertation. D'autres associations parisiennes, par exemple membres du CPC de Paris Rive gauche, n'ont même pas eu connaissance du texte avant son adoption.

Enfin, on peut noter le peu d'intérêt que le maire lui-même porte à la charte : lors du débat au Conseil de Paris comme lors de la présentation du document à la presse, deux mois plus tard, il brillait par sa non participation.

### **La déception des associations**

Finalement la charte de la participation dépasse l'objectif précis recherché par les associations parisiennes d'environnement, à savoir une concertation spécifique et permanente pour chacun des grands projets d'aménagement engageant l'avenir de la capitale. En ce sens, elle noie un sujet concret dans un flot de bonnes intentions et d'instances participatives. Chez les associations, qui réclament une vraie concertation sur le terrain, ce pas en arrière ne peut susciter que déception.

Marc Ambroise-Rendu  
21 février 2010