

La démocratie de proximité

le 14 12 2009

affichage des animations cas spécifique de l'article 4817 : insertion d'une vidéo

La participation des citoyens à la gestion des services publics locaux constitue l'une des nouvelles exigences de la République. La seule participation, tous les six ans, au choix de ceux qui administrent localement pouvant paraître insuffisante, le législateur a introduit des dispositions visant à approfondir la démocratie locale dans les communes de plus de trois mille cinq cents habitants. Reposant sur l'information, fonctionnant par la concertation, la démocratie de proximité porte sur plusieurs domaines.

Le droit du citoyen à l'information

La législation et la jurisprudence relative à la communication des documents administratifs en général sont fondées sur **le principe du libre accès à l'information, le secret devenant l'exception**. Tel est le principe posé par la loi du 17 juillet 1978 concernant l'amélioration des relations entre l'administration et le public et créant la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

Selon le Code général des collectivités territoriales, toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sur place et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune, des arrêtés municipaux. Ce droit d'accès interdit en revanche de "reproduire, de diffuser ou d'utiliser à des fins commerciales les documents communiqués".

Pour que les administrés puissent exercer correctement leur droit d'accès aux documents, ils doivent en connaître l'existence et, surtout, pouvoir les identifier. En effet, l'administré doit désigner lui-même le document qu'il désire consulter.

Quand, par exemple, les budgets sont mis à la disposition du public, ils sont accompagnés de documents annexes permettant d'apprécier les engagements et les concours de la commune. Il en est de même des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués.

La concertation avec les citoyens dans le domaine de l'urbanisme

La référence à la notion de concertation dans le droit de l'urbanisme est ancienne, mais c'est avec la décentralisation Décentralisation Processus consistant pour l'Etat à transférer au profit des collectivités territoriales certaines compétences et les ressources correspondantes. que la concertation préalable est devenue, pour les collectivités, une véritable obligation législative.

Aux termes du Code de l'urbanisme, le conseil municipal délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales avant :

- toute modification ou révision du plan local d'urbanisme ;
- toute création, à son initiative, d'une zone d'aménagement concerté.

En l'absence de dispositions législatives et réglementaires définissant avec précision les modalités de la concertation, doivent être tenues pour satisfaisantes la réunion du conseil municipal, une publicité par voie de presse et une information sur les résultats de l'enquête. La personne publique qui a pris l'initiative de l'opération délibère sur le bilan et la concertation.

La Commission nationale du débat public (CNDP), créée en 1995 et érigée en autorité administrative indépendante Autorité administrative indépendante / AAI Institution de l'Etat, chargée, en son nom, d'assurer la régulation de secteurs considérés comme essentiels et pour lesquels le gouvernement veut éviter d'intervenir trop directement. en 2002, a pour mission de veiller à la participation et à l'information du public, lorsque des projets d'aménagement ou d'équipement ayant un fort impact sur l'environnement sont en cours. Elle est notamment chargée d'organiser un débat public sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques des grandes opérations d'aménagement d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, etc.

L'approfondissement de la démocratie de proximité

Promulguée le 27 février 2002, et faisant suite aux propositions de la Commission Mauroy pour l'avenir de la décentralisation, la loi relative à la démocratie de proximité prévoit notamment :

- **La création de conseils de quartiers dans les communes de 20 000 habitants et plus** (obligatoire au-delà de 80 000 habitants). Institués par le conseil municipal, ils comprennent des élus municipaux, représentés à la proportionnelle, ainsi que des personnalités représentatives et des associations d'habitants. Ils doivent jouer un rôle consultatif auprès du maire, principalement dans le domaine de la politique de la ville. La formule retenue confère aux conseils un rôle de proposition et les associe aux décisions dans un esprit de concertation.
- **en matière de services publics** : dans les communes de 50 000 habitants et plus, le conseil municipal, lorsqu'un sixième de ses membres le demande, délibère de la création d'une mission d'information et d'évaluation, chargée de recueillir des éléments d'information sur une question d'intérêt communal ou de procéder à l'évaluation d'un service public Service public Activité d'intérêt général prise en charge par une personne publique ou par une personne privée mais sous le contrôle d'une personne publique. On distingue les services publics d'ordre et de régulation (défense, justice...), ceux ayant pour but la protection sociale et sanitaire, ceux à vocation éducative et culturelle et ceux à caractère économique. Le régime juridique du service public est défini autour de trois principes : continuité du service public, égalité devant le service public et mutabilité (adaptabilité). communal.
- **La "démocratisation" des mandats locaux** : les droits des élus locaux sont renforcés et les conditions d'exercice de leur mandat Mandat Durée d'exercice d'une fonction élective améliorées (en facilitant l'articulation avec l'activité professionnelle des élus par exemple).

La consultation et la concertation ne requièrent peut-être pas des procédures nouvelles mais un esprit nouveau, qui ouvre la porte au dialogue et à l'échange avec des citoyens.

Ces dispositifs, complétés par tous ceux que les collectivités territoriales jugent localement utiles (conseils de quartiers, médiateurs...), permettent d'établir une véritable concertation sur le contenu des services publics locaux, si les élus et les fonctionnaires ont le souci périodiquement d'écouter la demande et le point de vue des citoyens.

L'introduction de la démocratie directe dans la vie publique locale

La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République est porteuse de plusieurs innovations :

- un **référendum****Référendum****Procédure de vote permettant de consulter directement les électeurs sur une question ou un texte, qui ne sera adopté qu'en cas de réponse positive.** **local décisionnel** (nouvel article 72-1 de la Constitution), alors que jusqu'à présent, seul un référendum consultatif, au niveau communal, était autorisé. Cependant, seuls les élus, et non les citoyens, peuvent être à l'initiative du nouveau référendum décisionnel. La **loi organique****Loi organique****Catégorie de lois, prévues par la Constitution, dont l'objet est de préciser les conditions d'application de la Constitution.** du 1er août 2003 relative au référendum local précise les modalités de sa mise en œuvre ;
- un **droit de pétition des citoyens**. Ainsi les citoyens peuvent-ils désormais demander (mais non obtenir avec certitude, comme le prévoyait le projet initialement) l'inscription à l'ordre du jour d'une assemblée locale d'une question relevant de sa compétence
- la **possibilité d'organiser**, lorsque la loi l'y autorise, **des consultations locales** : en cas de création et en cas de modification de l'organisation d'une **collectivité territoriale****Collectivité territoriale****Structure administrative, distincte de l'administration de l'État, qui doit prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis.** à statut particulier, en cas de modification des limites des collectivités territoriales (à l'occasion, par exemple, d'un projet de fusion entre deux régions). Ces consultations ont valeur de simples avis ;
- une consultation obligatoire des électeurs concernés, **en cas de changement de régime juridique de tout ou partie des collectivités situées outre-mer** (art. 72-4). Par ailleurs, le président de la République peut décider de consulter les électeurs d'une collectivité située outre-mer " sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif " (art. 72-4). Les consultations organisées jusqu'à présent, qu'elles aient valeur de simple avis (référendum du 6 juillet 2003 en Corse), ou qu'elles lient le législateur (référendums en Guadeloupe et en

Martinique du 7 décembre 2003, celui sur la départementalisation de Mayotte du 29 mars 2009), se sont traduites en majorité par un rejet d'évolution statutaire de la part des populations concernées, à l'exception des communes de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy en Guadeloupe et de Mayotte. La mise en place de ces nouvelles dispositions constitue une avancée significative de la démocratie de proximité. Néanmoins, certains spécialistes déplorent un cadre jugé encore trop restreint du référendum et du droit de pétition.