

CITOYENNE ET ACTRICE DE MA COMMUNE

JE PARTICIPE !

Le rôle du citoyen dans la commune est loin d'être négligeable et sa capacité d'action dépasse de loin le simple acte de voter. Seul(e), avec des voisins, des amis, dans une association, le/la citoyen(ne) peut aussi porter des projets auprès des élus de sa commune.

Dans une précédente analyse¹, nous décrivions les termes du débat public et analysons les façons d'améliorer notre capacité d'intervention dans ces types d'échanges. Forts de cette première expérience, voyons, à l'échelon communal, où peut s'exprimer ce nouvel acquis.

Pour participer à la vie de la commune, le citoyen doit en premier lieu être bien informé sur les activités qui s'y déroulent, connaître les dossiers, les enjeux en cours, les décisions prises ou à prendre. Ensuite, il doit savoir comment la commune peut ou doit le consulter, à quels moments, sur quels types de dossiers. Enfin, il doit trouver les lieux d'expression de ses idées et de son point de vue sur les objectifs à poursuivre pour une gestion de la commune au service de tous les citoyens.

Nous passerons en revue ces modalités et lieux d'expression, leur mode de fonctionnement et quelques exemples de communes où la participation des habitants est mise en oeuvre.

Pour les élus communaux, consulter le citoyen, faire des efforts de pédagogie sur les enjeux politiques locaux et les modalités de mise en œuvre, mettre en place les outils permettant de le rendre acteur du débat démocratique, c'est réellement oser la participation et le débat. C'est oser faire en sorte que le citoyen soit critique (positivement et négativement si besoin) et accepter d'être contrôlé par le citoyen.

Réconcilier le citoyen avec la politique – idéalement vu comme l'art de la gestion de la société- , c'est lui permettre de prendre une part plus grande à la décision des choix de notre société. Le citoyen doit en effet pouvoir être acteur de sa commune et contrôler les pouvoirs publics pour qu'ils travaillent effectivement au bien être du plus grand nombre. C'est là un gage de bon fonctionnement démocratique et sans doute un des meilleurs moyens pour lutter contre le repli sur soi et la perte de solidarités et ainsi aussi, éviter le développement des extrémismes.

¹ Warrant F., 2005

Comprendre pour agir

« Pourquoi consulter le citoyen ? Il ne peut pas comprendre... », voilà une phrase malheureuse que l'on entend parfois de la bouche d'élus peu enclins à favoriser la participation citoyenne. Si le citoyen ne comprend pas, c'est notamment parce que le pédagogue n'est pas bon ! Informer, c'est bien, expliquer c'est mieux. On le verra, les consultations les plus réussies, les décisions les plus sages prises pour et par l'ensemble des habitants, sont souvent le fruit d'un important travail d'explication et de débats pour que tout un chacun parvienne à se faire sa propre opinion sur une problématique, en cerne tous les effets et dépasse son intérêt personnel.

La volonté des élus d'une commune d'informer et de faire participer correctement ses citoyens dépend souvent de leur formation et de leur connaissance pédagogique quant aux avantages de la participation citoyenne, de leur capacité à gérer une médiation avec les citoyens et aussi, évidemment, de leur volonté de transparence et de contrôle de leurs décisions politiques. Par rapport à la participation citoyenne, on observe plusieurs attitudes de la part des élus² :

- négative et méfiante, car ils estiment que la population n'est pas apte à saisir les enjeux ;
- minimaliste, se limitant à une communication sur les enjeux communaux ;
- positive, considérant que la participation fait partie intégrante de la démocratie et comme un complément indispensable de la démocratie représentative.

Et chez vous, dans votre commune, quelle attitude ont les élus par rapport à la participation du citoyen ?

Dans les lignes qui suivent, nous allons voir tous les éléments qui concourent à faire d'une commune un véritable lieu de démocratie participative.

Le droit du citoyen à l'information

LES SEANCES DU CONSEIL COMMUNAL

Pour devenir citoyen actif, l'habitant doit disposer d'un minimum d'informations sur les projets de la commune, sur les décisions qu'elle prend. Ainsi, les communes doivent-elles en premier informer la population sur les dates, heures, lieux et ordre du jour des Conseils communaux. Cela doit au moins se faire par voie d'affichage à la maison communale. Certaines communes publient l'ordre du jour du Conseil communal et le procès verbal du précédent dans le bulletin communal, d'autres les mettent à disposition sur leur site internet. Sur simple demande, le citoyen peut disposer des délibérations et consulter les dossiers concernés par l'ordre du jour du Conseil communal, en général auprès de l'administration communale.

Les séances du Conseil sont publiques mais la possibilité donnée au citoyen de s'exprimer est variable selon les communes, comme nous le verrons plus loin.

² CIEP, 2006.

Diverses législations définissent les documents mis à disposition du citoyen par la commune. C'est en matière d'environnement que l'information la plus large est accessible. Ainsi, sur demande écrite, tout citoyen peut disposer des informations –non confidentielles- sur les permis octroyés, les études réalisées, les données sur l'état de la commune, etc..

Des lieux et modes d'expression pour le citoyen

L'INTERPELLATION DU CITOYEN AU CONSEIL COMMUNAL

Chaque commune dispose de la faculté de permettre au citoyen **d'interpeller les élus** qui consiste à pouvoir poser une question, présenter un problème, juste avant ou juste après la tenue du Conseil communal. Toutes les communes ne le font malheureusement pas. Parmi celles qui l'organisent, elles sont parfois étonnées du peu de sollicitation. Permettre l'interpellation n'est en effet pas toujours suffisant : il faut informer correctement le citoyen de son droit, appuyer voire aider le citoyen dans son souhait d'interpellation car ce n'est pas nécessairement chose aisée pour lui...

L'interpellation du Collège par le citoyen : mode d'emploi à Floreffe (source : « La parole au citoyen » . www.floreffe.be in « informations générales »)

½ heure avant la réunion du Conseil communal mensuel, tout citoyen peut disposer d'un temps d'interpellation des élus. Ce temps de parole laissé aux citoyens est appelé le « Forum de citoyenneté responsable ». Pour ce faire, quelques règles ont été mises en place par le Conseil consultatif de l'information et de la participation. L'interpellation est ouverte à tout citoyen responsable, sans limite d'âge, et doit s'adresser à un ou des membres du Collège ou du Conseil communal. **Règle d'or** de l'interpellation : elle ne peut concerner une personne en particulier et doit être d'intérêt général (pas donc, d'intérêt personnel).

Et chez vous, dans votre commune, l'interpellation citoyenne existe-t-elle ?

LES COMMISSIONS CONSULTATIVES ET LES CONSEILS COMMUNAUX CONSULTATIFS

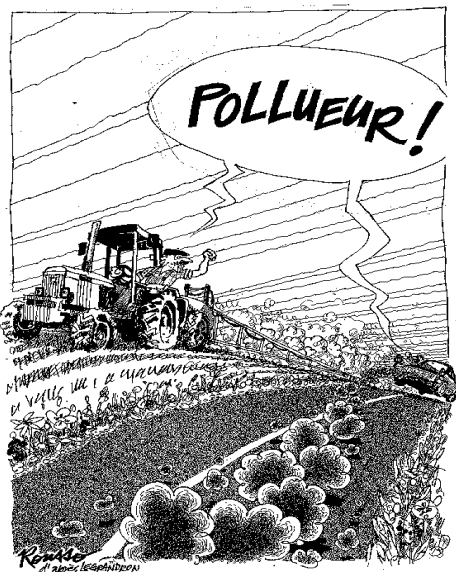
Les commissions consultatives sont des lieux d'expression de l'avis des citoyens. Ces commissions sont composées de **citoyens intéressés** dans un domaine particulier et qui ont ou développent, une certaine compétence dans la matière traitée par la commission: mobilité, aides sociales, aménagement du territoire, enseignement, Nord-Sud, participation citoyenne, aînés... Ils se réunissent dans le but **d'éclairer les autorités communales** sur un point particulier. Certaines commissions thématiques sont obligatoires (c'est le cas de la commission consultative de l'aménagement du territoire ou « CCAT ») et sont amenées à émettre des avis sur l'un ou l'autre dossier pour lequel le Conseil communal devra obligatoirement prendre une position. D'autres sont laissées à l'initiative du Collège et sont les lieux d'échanges de propositions de la population vers ce dernier, sur la thématique étudiée. Ainsi en est-il des conseils communaux consultatifs des jeunes. Ils ont un double objectif : donner la parole à des citoyens non encore en âge de voter et les éveiller à la conscience politique, à la préoccupation du bien collectif³.

³ CIEP, 2006

C'est donc le Collège qui met en place ces commissions mais rien n'empêche un citoyen d'interpeller un échevin pour que soit mise en place l'une ou l'autre organe de consultation sur un sujet qu'il estime important.

L'intérêt et la participation des citoyens à ces commissions seront d'autant plus grands que les propositions de la commission sont écoutées et mises en œuvre, que les débats sont correctement animés et permettent de dégager des avis partagés par le plus grand nombre. Cela requiert de la part de l'animateur, souvent l'échevin ou un membre de l'administration, des talents de pédagogue et de médiateur : pas toujours évident !

UN PROJET DE POULAILLIER OU DE CENTRE COMMERCIAL PRES DE CHEZ MOI : APPRENDRE LA CONCERTATION



Extrait du « Courrier de l'environnement INRA »

Dans le cadre d'une demande d'installation d'un nouveau projet, que ce soit un poulailler, un centre commercial, une entreprise, un lotissement immobilier, la procédure d'octroi de l'autorisation par la commune prévoit en général une **enquête publique**. Celle-ci permet au citoyen de s'exprimer sur l'intérêt et les nuisances que peuvent engendrer cette nouvelle installation. C'est le moyen concret donné au citoyen de participer activement à la gestion de son cadre de vie⁴, à la gestion concrète des choix portés par sa commune. L'enquête publique est suivie d'une **réunion de concertation** entre le porteur du projet et les riverains pour analyser les problématiques portées par chacun et tenter de trouver ensemble des solutions. La qualité des solutions trouvées dépend souvent de l'objectif recherché par les participants et de l'animateur de la réunion.

Dans certains cas, cela peut déboucher sur un véritable partenariat entre les acteurs concernés pour faire évoluer les projets qui ont alors bien plus de chance d'être acceptés par tous.

« Quartier de vie » à Estinnes : une mobilisation « contre » qui devient une mobilisation « pour » (source : URW, 2003 ; www.estinnes.be)

Les « quartiers de vie » sont des partenariats organisés en réponse à des demandes ou des plaintes d'habitants soucieux du devenir de leur village. Ceux-ci sont invités par le Collège échevinal et avec l'aide de l'administration communale, à élaborer un projet de réponses à leurs besoins. Celui-ci est proposé à la population et amendé. Le partenariat assure le suivi de la mise en œuvre des décisions et l'implication de la population. A Peissant, un des villages de la commune d'Estinnes, des habitants se sont mobilisés contre un projet de sablière et ont remis une pétition aux mandataires locaux. De cette démarche s'est constitué un partenariat entre comité d'habitants, administration communale et entrepreneurs locaux pour réfléchir ensemble à l'aménagement d'une place, la valorisation du patrimoine, l'entretien et l'aménagement des rues. Une charte a également été signée entre les associations de citoyens et le Conseil communal pour inscrire le principe du partenariat entre la commune et les associations d'habitants.

(N.B : La campagne « Quartier de vie » a été initiée par la Fondation Roi Baudouin et a pour objectif de stimuler la participation des habitants au développement de leur quartier et d'encourager la collaboration entre différents types d'acteurs concernés par le développement d'un même territoire. Plus d'infos sur www.kbs-frb.be)

⁴ Oxfam Magasins du monde et al. 2006

Le Conseil communal peut décider, soit d'initiative, soit à la demande des habitants de la commune de consulter la population sur une thématique qui touche à la vie communale.

Consultation populaire à Lobbes : quand le Conseil communal souhaite l'avis de ses citoyens (source : Union des villes et des communes - www.uvcw.be)

A Lobbes, le Conseil communal s'interroge sur la nécessité de rénover la piscine communale désaffectée depuis un certain temps. Les impacts financiers sont importants et le Conseil souhaiterait savoir si la population estime ce choix pertinent eu égard aux investissements financiers nécessaires.

Le Conseil décide alors d'organiser une consultation populaire. Il fait appel à une organisation spécialisée dans l'organisation des démarches de participation citoyenne afin d'organiser cette consultation dans les meilleures conditions. Les élus souhaitent qu'il y ait un maximum de participation des citoyens à la consultation. Pour cela, ils prévoient un grand nombre d'outils d'information aux citoyens : la distribution de toute-boîtes, des affiches placardées dans les commerces, des pages d'information sur le site Internet de la commune, une conférence de presse, une permanence téléphonique et 5 soirées d'informations/débat. Un souci de pédagogie et de vulgarisation est recherché pour que l'enjeu du débat puisse être bien perçu par l'ensemble de la population.

La participation a atteint un record : près d'un Lobbain sur 2 de plus de 16 ans s'est exprimé. **Et le Conseil communal suivra le vote du citoyen.** Enfin, une évaluation du processus participatif réalisé sera faite via une enquête : **élus et citoyens sont très majoritairement favorables au renouvellement de ce type de processus.**

Pour en savoir plus : www.espace-environnement.be

Histoire d'une consultation populaire : quand les citoyens souhaitent être consultés (source : STÉPHANE DEFIZE, La Libre Belgique, 11/04/05)

Tout a commencé en 2003, lorsque la ville de Huy lance le projet de réaménager le parc des Recollets, un espace vert. Celle-ci souhaite la construction d'un immeuble de standing de plusieurs étages.

Face à ce projet, de nombreux riverains s'organisent et créent une asbl. Leur objectif est de protéger le dernier poumon vert de la rive gauche de la Meuse. Les Récollets provoquent une scission dans la ville entre opposants et partisans du bourgmestre. Malgré cette mobilisation, le projet est voté majoritairement contre opposition au conseil communal. Pour les opposants, leur dernier espoir est la demande par la population d'une consultation populaire. Pour cela, ils rassemblent 3000 signatures et, pour la première fois en Belgique, **ils obligent la Ville à organiser contre son gré une consultation populaire.** Celle-ci se déroule comme une élection classique. Néanmoins, les jeunes de plus de 16 ans peuvent participer à ce vote non obligatoire. La participation au scrutin est décisive. En effet, si moins de 3000 personnes se déplacent, les votes ne sont pas comptés. Finalement, près de 4500 hutois se sont déplacés et ont marqué leur opposition au projet de la ville.

La décision issue de la consultation (le Collège n'en est légalement pas obligé) ne sera cependant **pas respectée**.

Les thèmes choisis doivent concerner l'ensemble des citoyens, mais ne peuvent concerner, par exemple, ni l'accès au territoire, le séjour, l'éloignement des étrangers, ni des considérations budgétaires et fiscales. En fonction du nombre d'habitants de la commune, l'initiative émanant des citoyens doit être soutenue par un minimum de personnes⁵. Si cette condition est atteinte, la commune est obligée d'organiser la consultation. Ce sont ces mêmes seuils de votants qui doivent être atteints pour que le dépouillement ait lieu.

⁵ Oxfam et al. 2006. Par exemple: au moins 20% des habitants pour des communes de moins de 15000 habitants.

Oui à une commune pédagogique

Lorsque les élus communaux ont récolté les différents avis, venant de la population et/ou des commissions d'avis, ils peuvent prendre une décision en considérant ces avis. En matière d'environnement, des textes internationaux obligent les pouvoirs publics, pour prendre leur décision, à prendre en considération ces avis émis par la population. Cela ne signifie pas que la commune doit absolument suivre les avis remis mais à tout le moins qu'elle les ait analysés et qu'elle peut expliquer, dans sa décision rendue publique, les raisons pour lesquelles ces avis ne sont pas suivis. Cela permet à tous de comprendre quelle a été la logique de la commune en prenant une telle décision.

Enfin, toute décision doit pouvoir être **évaluée** une fois mise en œuvre. Les citoyens ont leur place dans ce processus d'évaluation. C'est à la fois pour les citoyens, une manière d'apprendre, de s'approprier les décisions prises, d'identifier la pertinence des décisions et, pour les élus, d'entretenir un lien sur le long terme avec les habitants de leur commune ⁶.

La participation : ferment de la démocratie

Favoriser la participation citoyenne n'est pas une façon de concurrencer la démocratie, comme certains élus, peu habitués à ces processus collectifs, le ressentent : *in fine*, le choix appartient toujours à l'élu. La participation citoyenne est **partie intégrante de la mise en œuvre de la démocratie** car elle permet, au cours d'un processus de décision, d'éclairer l'élu. Elle fait aussi **grandir la démocratie** car elle permet au citoyen de « **s'engager** dans la vie publique sans nécessairement s'engager en politique, de réfléchir et d'agir sur un thème bien précis ou encore de défendre les intérêts d'un groupe de citoyens »⁷. La participation apprend à **négocier** (l'échange autour de points de vue divergents pour construire une solution commune) pour plus de **solidarité** : la participation est nécessairement **collective** et doit mener à des propositions de solutions concertées au problème. Dans notre société, où la construction commune d'un projet de société, la confiance aux politiques et la solidarité sont en danger, la négociation, outil d'échange de la participation citoyenne, « est le seul système capable de fonder la cohérence des communautés auxquelles nous appartenons. La prise en compte des avis (les écouter au moins, pas nécessairement les suivre) est plus essentielle que jamais pour (re)fonder la légitimité des pouvoirs élus, et donc des décisions qui seront assumées par tous les citoyens »⁸.

La démocratie représentative (celle qui tire sa légitimité d'une élection) doit nécessairement se doubler d'une **démocratie participative** : celle qui permet à chacun et à chacune d'exercer pleinement sa citoyenneté entre deux élections, en participant activement au débat et aux prises de décision⁹.

A l'aube de nouvelles élections communales, choisissons aussi nos élus pour leur capacité à nous apprendre à participer et à nous faire participer, ensemble, aux décisions !

⁶ Oxfam Magasins du Monde, 2006

⁷ Kieviets J., 2003

⁸ Kieviets J., 2003

⁹ CIEP, 2006

Bibliographie

- Boverie M., « La commune et la protection du cadre de vie », *Union des Villes et des communes de Wallonie*, 2000.
- CIEP, « Fiche n° 4 : La citoyenneté et la démocratie communale » in « *Campagne Viv'la commune* », www.ciep.be/campagne, 2006.
- Kievits J., « Stratégie de développement territorial et participation », in *3èmes rencontres de la CPDT – Stratégie de développement territorial à l'échelle communale*, Belgique, 2003.
- Oxfam Magasins du Monde, CNCD, Eco-consommation, Credal, Max Havelaar, IEW, « Ca passe par ma commune : Cahier 7 – Favoriser une démocratie locale participative », 2005.
- Meeus, G. , « Lobbes : petite histoire d'une consultation populaire réussie », in www.uvcw.be, 2005.
- Fondation Rurale de Wallonie, « Itinéraire 4 : la participation citoyenne », *Université Rurale de Wallonie*, Les Actes, 2003.
- Warrant F., « *Faire émerger le débat public pour faire grandir la démocratie* », in Les analyses de l'ACRF - 2005/18, 2005.

Françoise ANSAY, chargée d'étude ACRF

L'ACRF souhaite que

les informations qu'elle publie soient diffusées et reproduites ;

n'oubliez pas dans ce cas de mentionner la source.



Avec le soutien de

