



## Questionner en permanence les dispositifs de participation La démarche d'Eybens

La ville d'Eybens (Isère) a mis en place plusieurs dispositifs participatifs sur un territoire relativement restreint. Une démultiplication des formes de participation qui peut questionner, notamment sur l'articulation de ces dispositifs. Annie Mouraille, coordinatrice du Conseil communal de consultation des citoyens pointe les complémentarités, les modes de régulation entre ces instances et insiste sur la volonté de favoriser l'ouverture au maximum d'habitants.

*Eybens est une petite ville de près de 10 000 habitants, située au sud de Grenoble, et adhérente à la communauté d'agglomération. La municipalité s'est inscrite dès les années 1980 dans une démarche politique de la ville. Le dispositif de démocratie participative était au cœur du programme de l'équipe municipale élue en 1995 : « Un effort de promotion des personnes et de découverte de la citoyenneté permettra à chacun de trouver sa place dans la société d'aujourd'hui et d'en être un acteur efficace (...) Les conseils de quartier verront leur rôle renforcé (...) par la mise à disposition d'un **budget** permettant une intervention rapide sur des points touchant à la vie collective. Des conseils communaux apporteront leur réflexion et leur **aide à la décision** sur les grands thèmes de la vie commune : éducation, jeunesse, vie économique (...) Constituant un véritable conseil économique et social de la commune, ils seront le lieu de propositions et d'évaluation sans lequel il n'est pas de véritable démocratie. »*

### TROIS TYPES D'INSTANCES

Le Conseil communal de consultation des citoyens (4 C). Mis en place en 1996, il est composé de cinq collègues regroupant des personnalités qualifiées, des habitants actifs dans la vie de la commune désignés par le monde associatif, des acteurs économiques. Il est présidé par une personne qualifiée déléguée par le maire et donne un avis ou réalise une expertise sur les questions intéressant la vie de la commune et son développement, qui lui sont soumises par la municipalité. Il prend le temps nécessaire à l'étude de chaque dossier, rassemble des documents, auditionne les acteurs concernés et des experts. Progressivement, et finalement à l'occasion d'un débat en séance plénière, les conseillers adoptent un avis commun qui est transmis par écrit à la municipalité.

Le tout premier dossier confié au 4 C a été de définir les territoires et les modalités de fonctionnement

de trois conseils de quartier. Dotés d'une enveloppe budgétaire, ces conseils couvrent la totalité du territoire de la commune et proposent ou mènent des actions sur le cadre de vie quotidien des habitants : aménagement urbain, services, nuisances et sécurité, animation. Leurs membres sont désignés lors d'assemblées générales de quartier et ils sont présidés par un habitant.

Inspirée de l'expérience marseillaise, l'Université du citoyen, parrainée par le 4 C, complète ce dispositif, en offrant à tous les habitants intéressés un espace de formation et de débat citoyen. Elle est animée par un groupe de techniciens volontaires, et propose un champ de formation, réflexion, débat et de construction d'une parole collective, déconnecté du territoire de la commune. Le choix des sujets vise à rapprocher le citoyen des institutions, interpellé celles-ci et entendre leurs réponses, approfondir des questions de société en faisant appel à des experts qui apportent des éléments de décryptage. Depuis 1997, des cycles de réunions, ouvertes à tous sans inscription préalable, se sont tenus sur l'école, la justice, la prison, la famille, les médias et l'information, l'euro et la construction européenne.

### LE 4 C : UN ESPACE DE MÉDIATION ENTRE LES CONSEILS DE QUARTIER ET LA VILLE

Une relation plus que formelle s'est installée entre les trois éléments de ce dispositif, faite à la fois de la volonté politique d'inciter au dialogue citoyen et de se doter de moyens actifs d'évaluation, à la fois de la volonté des acteurs d'exercer un droit de retour, de suivi sur les avis ou les propositions qu'ils ont pu émettre. C'est ainsi que le 4 C s'est vu confier par la municipalité une mission d'audit sur les conseils de quartier après deux années de fonctionnement, et plus particulièrement sur la façon dont les élus et les services s'étaient ou non adaptés à la nouvelle donne.

Après un patient travail de collation de documents (comptes rendus, fiches de suivi...) et d'audition des acteurs impliqués (élus, services techniques et administratifs, membres des conseils), l'avis rendu par le 4 C était sévère. Si tout le monde saluait la démarche, et particulièrement les habitants et les techniciens apprenant de nouvelles façons de faire ensemble, l'itinéraire des demandes, le processus de décision, la lenteur des réponses voire les non-réponses étaient en passe d'en conduire plus d'un à l'exaspération.

Le rapport du 4 C souligne dans son préambule : « On doit se souvenir des objectifs. Les conseils de quartier sont un lieu de développement et de pratique de

la démocratie locale, alors même que les instances municipales sont de plus en plus dépossédées de leurs prérogatives par des structures de gestion intercommunales. Le caractère inéluctable de cette évolution nous conduit à inventer de nouveaux modes d'expression des citoyens, **mais aussi des processus de prise de décision et de mise en œuvre qui tiennent compte de ces expressions**. » Le même rapport pointait plus précisément le manque de clarté dans la définition des responsabilités respectives des conseils et de la ville, dans le processus d'engagement financier, et l'absence de procédure formalisée qui permette la prise en compte des demandes.

Une telle interpellation directe du politique a permis à la municipalité de préciser ses objectifs, entendant que les conseils de quartier participent pleinement de la gestion de proximité de l'espace public, dans une bonne compréhension du principe de subsidiarité : le dialogue permanent doit permettre de sortir des querelles de technicité, la transparence des décisions doit s'imposer, notamment quand elles sont prises au nom d'une « cohérence technique ». La direction générale des services a été chargée de mettre en place une procédure de suivi formalisée, qui identifie la demande, le technicien instructeur, le lieu de décision. Lorsque des demandes, des propositions d'affectation de crédits font problème, le lieu d'arbitrage est le bureau municipal, auquel sont conviés les représentants des conseils de quartier. À la demande explicite de son président, les nouvelles dispositions ont été présentées par la direction générale des services au 4 C réuni en séance plénière.

Cet épisode est intéressant à plus d'un titre. Il a permis d'installer la confiance entre deux instances de participation des habitants, ce qui n'était pas acquis au départ : les présidents des conseils de quartier exprimaient peu d'enthousiasme à la perspective de voir un tiers observer leur fonctionnement, et craignaient une mise en cause. La confiance également et le respect réciproque entre le 4 C et la municipalité qui se voit confirmer la pertinence d'une instance consultative avec qui dialoguer, et qui facilite elle-même le dialogue avec les habitants en offrant un espace de médiation. Au-delà, on voit apparaître dans cette combinaison, cette navette entre la municipalité, le 4 C et les conseils de quartier **un mode de régulation** qui peut permettre de préciser la commande politique et de contribuer à l'adaptation des services aux enjeux de la démocratie participative.

L'Université du citoyen quant à elle présente régulièrement un bilan au 4 C, et n'a pas d'autre relation

formelle avec celui-ci ou les conseils de quartier, mais l'on observe au fil du temps une réelle implication dans la vie locale, notamment associative, d'habitants venus régulièrement à l'Université du citoyen.

### DIALOGUER AVEC LE PLUS GRAND NOMBRE : LES ASSISES DE LA CITOYENNETÉ

Tout irait-il donc pour le mieux dans le meilleur des mondes (possible) de la participation ? L'interrogation récurrente sur la réalité de la représentativité, de la légitimité des conseils de quartier n'est pas absente des esprits, y compris chez les acteurs directement concernés, et plusieurs expériences de concertation sur des aménagements publics ont révélé les limites de cette représentativité. S'engager dans une démarche de cogestion de l'espace public ne peut signifier que la municipalité, qui a la légitimité des urnes, délègue sa responsabilité politique à des instances reposant sur la bonne volonté de ce qui reste malgré tout une minorité d'habitants engagés dans la participation.

Aussi, lorsqu'il s'agit aujourd'hui de tracer les perspectives à trente ans pour Eybens – quel plan d'urbanisme ? Comment favoriser la mixité sociale ? Comment vivre ensemble dans l'espace public ? Quelle est la place d'Eybens dans l'agglomération ? – l'équipe municipale a-t-elle décidé d'appeler à la tenue des **Assises de la Citoyenneté**, de 2003 à 2005. Le propos sera d'instituer dans la durée un dialogue permanent avec les habitants, en **démultipliant les lieux et les formes de consultation**, pour offrir à tous, y compris aux plus éloignés des dispositifs courants de participation, la possibilité d'apporter leurs contributions. L'avis du 4 C sera sollicité sur les contenus et les modalités d'organisation de ces Assises, et l'Université du Citoyen sera l'un des espaces où seront proposées des formations sur les dossiers d'urbanisme (en organisant par exemple des ateliers de lecture du paysage urbain).

Dans l'attente de l'ouverture des Assises, programmée en janvier 2003, le 4 C engage à présent ses premières auditions sur le nouveau dossier que lui a confié le conseil municipal : les critères et procédures d'attribution des logements sociaux... ■

Annie MOURAILLE