

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 décembre 1971.

PROPOSITION DE LOI

tendant à doter **Paris** d'un statut démocratique
de « **Ville-capitale** »,

PRÉSENTÉE

Par Mme Catherine LAGATU, MM. Jacques DUCLOS, Serge BOUCHENY, Georges COGNIOT, Raymond GUYOT, André AUBRY, Fernand CHATELAIN, Mme Marie-Thérèse GOUTMANN, MM. Fernand LEFORT, Louis NAMY, Louis TALAMONI et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. André Aubry, Jean Bardol, Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Raymond Guyot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

(2) Apparenté : M. Marcel Gargar.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les problèmes posés par les collectivités territoriales revêtent une importance croissante dans la vie économique et politique du pays.

Depuis plus d'un siècle, la ville de Paris est soumise à un statut particulier qui l'apparente aux communes de « moyen exercice » des anciennes colonies françaises, puisqu'elle ne dispose pas d'un maire élu et que son conseil n'a que des attributions limitativement énumérées.

Pourtant les Parisiens sont confrontés quotidiennement avec des problèmes dont l'acuité devient toujours plus aiguë et qui n'ont point de solution satisfaisante quant à leurs besoins et à leurs aspirations : problèmes de transport, de circulation, de logement, de rénovation, d'équipements sociaux et culturels, d'environnement. Devant la carence du Gouvernement, véritable maître, par Préfet interposé, de la capitale, l'aspiration à une réelle démocratisation de la ville grandit et, en conséquence, Parisiens et Parisiennes souhaitent être plus largement consultés et bénéficier des moyens d'une participation réelle à l'élaboration et à la mise en œuvre des solutions modernes qu'il convient d'apporter aux grands problèmes actuels posés à la capitale.

La population comprend de moins en moins pourquoi Paris échappe aux principes fondamentaux qui règlent l'administration des autres communes de France.

Pourquoi refuser à Paris une organisation réellement représentative ? Pourquoi pénaliser la capitale en lui interdisant d'élire son maire ? Pourquoi le Préfet dispose-t-il de pouvoirs d'exception qui font de lui le véritable maire de Paris, l'administrateur-nommé de la capitale ?

Elle s'aperçoit aussi que, non seulement ce système centralisé n'évite pas les scandales, mais au contraire, qu'il les favorise en interdisant aux élus de la capitale tout contrôle réel sur les activités préfectorales. C'est ainsi que le rapport de la Commission sénatoriale d'enquête sur le marché d'intérêt national de La Villette

met explicitement en cause la carence préfectorale et critique, en des termes très nets, le caractère hybride des fonctions exercées par le Préfet, à la fois représentant de l'Etat et représentant de la ville de Paris.

Sans doute Paris doit-il être doté d'une administration municipale spéciale tenant compte de l'importance de sa population et de sa place dans la Nation. La loi du 10 juillet 1964 portant réforme de la Région parisienne a prétendu répondre à cette exigence en faisant de Paris une « ville-département ». En réalité, Paris n'est ni une commune ni un département : Paris n'est pas véritablement une commune puisqu'elle n'a pas de municipalité élue ; Paris n'est pas non plus un département, puisqu'il n'existe pas de commission départementale et que les attributions de son conseil n'ont pas un caractère général.

Certes, il existe dans les arrondissements des maires et des adjoints, mais ceux-ci sont des agents de l'Etat, soumis à la hiérarchie administrative, nommés et révoqués discrétionnairement par le Gouvernement qui peut ainsi, par ce biais, bafouer la volonté du suffrage universel en imposant dans les arrondissements des personnages désavoués par leur population, comme ce fut récemment le cas dans les XIII^e et XX^e arrondissements à l'occasion des élections municipales.

Le caractère anachronique et antidémocratique du statut de Paris n'est contesté par personne. Son maintien ne pourrait s'expliquer aujourd'hui qu'en fonction d'une méfiance profonde du peuple de Paris et d'une volonté de s'opposer à ses aspirations profondes.

Nous pensons, au contraire, que le Sénat « Grand Conseil des communes de France » doit adapter le régime de Paris pour répondre au désir profond de participation réelle des populations de nos collectivités territoriales et de la première d'entre elles, la ville de Paris.

Pour ces motifs, nous proposons de retenir un statut démocratique fondé sur les principes dont bénéficient actuellement toutes les communes de France, mais adapté à la condition de Paris, Ville-capitale.

Sans doute le statut de ces communes mérite-t-il d'être aussi démocratisé et devrait-il tenir compte des transformations démographiques dont notre pays est le siège. Cette réforme communale démocratique fait l'objet d'une proposition de loi du groupe

communiste à l'Assemblée Nationale et, dans le cadre de ce nouveau statut, Paris bénéficiera alors de cette démocratisation de la vie communale française.

Mais, dans l'immédiat et sur la base de la législation en vigueur, mettre Paris au régime de droit commun des collectivités locales constituerait déjà un progrès incontestable et permettrait de faire participer davantage de Parisiens à la vie et à la gestion de leur commune.

*
* * *

La proposition de loi qui vous est soumise vise trois objectifs :

— démocratiser l'administration centrale de la ville de Paris et l'adapter à sa fonction de capitale de la France, tout en lui conservant son caractère unitaire ;

— assurer la participation effective de la population parisienne et de toutes les catégories socio-professionnelles qui la composent à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions du Conseil de Paris, et créer des Conseils d'arrondissements dont le rôle essentiel sera de traduire et de concrétiser cette participation ;

— rapprocher l'administration des administrés en installant dans chaque arrondissement des antennes de l'Administration centrale de la ville de Paris, dotés de pouvoirs réels dans le cadre des décisions du Conseil de Paris.

I. — Démocratisation des organes centraux de la ville de Paris.

Cette démocratisation repose sur les principes suivants :

— élection du Conseil de Paris au suffrage universel direct et à la représentation proportionnelle, assurant la participation réelle de toutes les couches et de toutes les tendances politiques, à l'administration de la capitale (art. 3) ;

— permettre aux membres du Conseil de Paris d'exercer leur mandat en prévoyant, en leur faveur, une indemnité de fonction (art. 4) ;

- confier au Conseil de Paris :
 - les attributions dévolues aux conseils municipaux et aux conseils généraux (art. 5) ;
 - des pouvoirs réels de décision dans les domaines de la planification et de l'urbanisme (art. 5) ;
 - en faire le « conseil » du Parlement pour les problèmes ayant trait au statut de la ville de Paris (art. 7) ;
- création d'une municipalité élue (art. 9).

Afin d'éviter tout démembrement de l'administration décentralisée parisienne qui affaiblirait d'autant la décentralisation que nous proposons, nous envisageons de préciser le caractère unitaire de la collectivité territoriale spéciale qu'est la ville de Paris (art. 1^{er}).

II. — Assurer la participation effective de la population : les conseils d'arrondissement.

Dans chaque arrondissement est élu un conseil d'arrondissement qui dispose d'attributions : consultative, d'initiative et de surveillance (art. 15) ; ce conseil comprend les conseillers de Paris (qui exercent un mandat général pour l'ensemble de la ville) et, en nombre double, des conseillers d'arrondissement (qui exercent un mandat spécial pour l'arrondissement) (art. 13) ; afin d'assurer l'unité politique et administrative entre le Conseil de Paris et les conseils d'arrondissements, l'élection de ces derniers a lieu en même temps que celle du Conseil de Paris et suivant le même mode de scrutin (art. 14).

Le conseil d'arrondissement élit le maire d'arrondissement et ses adjoints. Le maire préside le conseil et exerce les fonctions d'officier d'état civil.

Il faut associer la population à la gestion des affaires communales. Les conseils d'arrondissements peuvent y contribuer de façon efficace à Paris.

Ils garantissent à tous le droit à l'information. Sur chaque problème ils soumettent à la discussion et au jugement de tous les solutions possibles ; ils associent les usagers à la gestion des équipements publics, ils favorisent l'activité de multiples associations, syndicats, amicales, comités qui permettent aux citoyens d'apporter leur contribution à la gestion des affaires publiques.

III. — Rapprocher l'administration des administrés.

Les antennes de l'administration centrale de la ville de Paris qui seront installées dans chaque arrondissement permettront à la fois une gestion moderne et plus efficace. Les pouvoirs nécessaires à assurer le fonctionnement des différents services municipaux de l'arrondissement lui seront dévolus. Elles géreront le budget de fonctionnement de ces services votés par le Conseil de Paris (art. 8).

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La ville de Paris, capitale de la France, forme une collectivité territoriale dotée d'un statut propre dans le cadre du régime de droit commun des collectivités locales.

Collectivité territoriale unitaire, la ville de Paris est divisée, conformément aux impératifs d'une administration démocratique et efficace, en vingt circonscriptions portant le nom d'arrondissements municipaux.

La libre administration de la ville de Paris est confiée à un conseil élu au suffrage universel direct, dont l'exécution des délibérations appartient à des organes élus par ce conseil.

TITRE PREMIER

Organisation administrative centrale de la ville de Paris.

Art. 2.

Le corps municipal de la ville de Paris se compose du Conseil de Paris, du maire et des adjoints.

CHAPITRE PREMIER

Le Conseil de Paris.

Art. 3.

Le Conseil de Paris comprend 150 membres élus au suffrage universel direct et à la représentation proportionnelle dans le cadre de l'arrondissement.

Art. 4.

Les conseillers de Paris reçoivent une indemnité de fonctions.

Art. 5.

Le Conseil règle, par ses délibérations, les affaires de la ville de Paris. Notamment, il exerce dans les limites territoriales de la ville de Paris :

1° Les pouvoirs dévolus aux conseils municipaux par la loi du 5 avril 1884 et les textes qui l'ont modifiée ;

2° Les pouvoirs dévolus aux conseils généraux par la loi du 10 août 1871 et les textes qui l'ont modifiée et, plus spécialement, les pouvoirs antérieurement dévolus au Conseil général de la Seine.

Art. 6.

En matière de développement économique et social, d'aménagement du territoire et d'urbanisme, le Conseil :

1° Délibère sur le plan régional de développement économique et social ;

2° Délibère sur le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la Région parisienne ;

3° Etablit les schémas d'aménagement de la ville de Paris et les plans d'occupation des sols.

Art. 7.

Outre les attributions consultatives dévolues aux conseils généraux et aux conseils municipaux, le Conseil de Paris peut présenter au Parlement toutes propositions concernant l'organisation administrative de la capitale. Il est obligatoirement consulté sur tout projet de loi ou de règlement tendant à transformer le statut de la ville de Paris.

Art. 8.

L'administration communale de la ville de Paris, placée sous l'autorité du Conseil de Paris, est dotée de services fonctionnant au niveau des arrondissements. Le Conseil de Paris attribue à ces services une dotation budgétaire permettant de couvrir les dépenses de fonctionnement de l'ensemble des services municipaux de l'arrondissement.

CHAPITRE II

Le maire et les adjoints.

Art. 9.

Le Conseil de Paris élit, en son sein et pour la même durée que lui, un maire et dix adjoints.

Art. 10.

Le maire de Paris et ses adjoints exercent les fonctions dévolues aux maires et aux adjoints dans les autres communes par le Code de l'administration communale.

Art. 11.

Le siège exclusif du Conseil de Paris est à l'Hôtel de Ville de Paris. Tous les services préfectoraux qui y sont actuellement installés sont transférés dans d'autres bâtiments.

Art. 12.

Sont applicables au Conseil de Paris, au maire et aux adjoints les dispositions du Code de l'administration communale, en tant qu'elles ne contredisent pas celles de la présente loi.

TITRE II

Organisation administrative de l'arrondissement.

CHAPITRE PREMIER

Le conseil d'arrondissement.

Art. 13.

Le conseil d'arrondissement comprend les conseillers de Paris élus dans le cadre de l'arrondissement et, en nombre double, des conseillers spécialement élus dans le cadre de l'arrondissement municipal.

Art. 14.

Les conseillers d'arrondissement n'exerçant pas les fonctions de conseillers de Paris sont élus en même temps que les conseillers de Paris sur des listes séparées, au suffrage universel direct et à la représentation proportionnelle. Ils n'exercent leur mandat que dans le cadre de l'arrondissement.

Art. 15.

Le conseil d'arrondissement assure la participation de la population de l'arrondissement à l'administration municipale. A ce titre le conseil :

1° Désigne ses représentants au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé dont l'action s'étend sur tout ou partie de l'arrondissement et présente un caractère d'intérêt général ;

2° Surveille l'application dans l'arrondissement des décisions prises par le Conseil de Paris ;

3° Est consulté par le Conseil de Paris ou le maire sur toute question concernant l'arrondissement municipal ;

4° Soumet au Conseil de Paris les propositions et observations qu'il croit devoir faire dans l'intérêt de l'arrondissement ; ces propositions sont obligatoirement soumises à l'examen du conseil ; un membre du conseil d'arrondissement spécialement désigné à cet effet par le conseil peut présenter et défendre la proposition devant le Conseil de Paris.

Art. 16.

Les commissions du conseil d'arrondissement comprennent une représentation obligatoire des organismes socio-professionnels de l'arrondissement. La liste des organismes socio-professionnels et le nombre de leurs représentants est établie par lui en suivant leur représentativité.

CHAPITRE II

Le maire d'arrondissement, les adjoints.

Art. 17.

Le conseil d'arrondissement élit un maire et des adjoints.

Art. 18.

Le maire exerce les attributions conférées par les lois, règlements et instructions, en matière d'état civil et en matière militaire.

Dispositions spéciales et transitoires.

Art. 19.

Sont applicables au conseil d'arrondissement, au maire et à ses adjoints, les dispositions du Code de l'administration communale relatives aux conseils municipaux, au maire et aux adjoints, en tant qu'elles ne contredisent pas celles de la présente loi.

Art. 20.

Des décrets pris en forme de règlement d'administration publique compléteront, en tant que de besoin, les dispositions de de la présente loi.

Art. 21.

Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi, et notamment celles de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 en ce qu'elle concerne le statut de la ville de Paris.