

Droits & lois

Communication interne

POUR LA PARTICIPATION
DES CITOYENS ET USAGERS

Conception et Réalisation : Pellicam productions, Impression: Grenier. Mars 2009

Mars 2008



Parlons démocratie, parlons droits.

LA DÉMOCRATIE est avant tout un droit : celui pour tout habitant, tout citoyen, tout usager de service public de participer aux affaires publiques. Que ce soit par la démocratie représentative qui donne au citoyen le droit fondamental de choisir par l'élection ses représentants ou par la démocratie participative qui lui permet d'être associé aux décisions prises en son nom ou pour son intérêt. Pas de démocratie sans droits.

Ce guide, non exhaustif, vous présente des textes de référence qui instaurent des organismes, des procédures pas toujours suffisamment connus ! Il est un outil pratique pour permettre à tous, habitants, élus et techniciens, de connaître les droits et les obligations en ce domaine.

Ces droits existent : ils sont une base légale dont chaque citoyen peut user, doit user.

Ils ne s'useront d'ailleurs que si l'on ne s'en sert pas ! Ils n'empêchent pas d'aller au-delà : ils sont une base pour une citoyenneté active et éclairée, et pour aller plus loin. Connaître et faire connaître ses droits, c'est déjà un droit.

Je vous souhaite une bonne lecture. Je ne doute pas que vous trouverez dans ce guide matière à participer et à inventer de nouveaux modes de participation citoyenne.

Sincèrement.

Christian FAVIER
Président du Conseil général

1/ LE CADRE JURIDIQUE DES PROCESSUS DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

1.1/Le développement de la démocratie sociale.....	p. 7
Tableau : Le Conseil économique et social	
1.2/Le renforcement de la participation des citoyens dans les années 1990	p. 8

2/ DES MODALITÉS DIRECTES D'ASSOCIATION DES CITOYENS ET HABITANTS

2.1/Le droit et l'accès à l'information	p. 11
Documents concernés.....	p. 11
Procédure.....	p. 11
La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).....	p. 12
■ La CADA constitue une voie de recours précontentieuse.....	p. 12
■ La CADA conseille les administrations pour la mise en oeuvre du droit d'accès.	p. 12
■ La CADA joue un rôle de veille pour promouvoir la transparence administrative.....	p. 13
■ La CADA joue un rôle de proposition.....	p. 13
Les droits à communication hors loi du 17 juillet 1978.....	p. 13
■ Les dispositions qui étendent le champ de la loi du 17 juillet 1978.	p. 14
■ Les régimes de communication qui dérogent au régime de la loi du 17 juillet 1978..	p. 14
■ L'application successive d'un texte spécial et de la loi du 17 juillet 1978	p. 15
2.2/Enquêtes publiques	p. 15
2.3/Concertation et procédure du débat public.....	p. 16
Tableau : Commission nationale du débat public	p. 17
2.4/La consultation	p. 17
2.5/Le référendum local	p. 18
2.6/ Le droit de pétition.....	p. 19
2.7/ Le Défenseur des droits	p. 19
2.8/ La saisine du Conseil Constitutionnel par les citoyens.....	p. 19

3/ DES INSTANCES DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION

3.1/Territoire : un cadre juridique	p. 21
Le Conseil de développement.....	p. 21
Les Conseils de quartier	p. 21
La création de comités consultatifs.....	p. 22
Le Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement.....	p. 22
Commissions consultatives compétentes pour les services publics locaux.....	p. 22
3.2/Politiques publiques : un cadre juridique	p. 23
Transports et infrastructures	
■ Les comités de ligne	p. 23
■ Le Conseil national des transports.....	p. 24
Santé	
■ Le Comité des patients.....	p. 24
Emploi et insertion.....	p. 24
Action sociale	
■ Les institutions dans le domaine du handicap et des personnes âgées	p. 25
■ La commission communale pour l'accessibilité aux personnes âgées.....	p. 25
■ Le conseil de vie sociale	p. 25
■ La commission départementale d'examen des situations de surendettement des particuliers et des familles.	p. 26
Petite enfance	
■ La commission départementale de l'accueil du jeune enfant.....	p. 26
■ Les conseils de crèche.....	p. 27
Jeunesse	
■ Le Conseil de la jeunesse et les conseils locaux de jeunes	p. 27
■ Le défenseur des enfants.....	p. 28
Logement	
■ Le Conseil national de l'habitat.....	p. 29
■ Le Comité régional de l'habitat.....	p. 29
Eau	
■ Les comités de bassin.....	p. 30

- 1 -

CADRE JURIDIQUE

1.1/ LE DÉVELOPPEMENT DE LA DÉMOCRATIE SOCIALE

Alors que l'histoire de la démocratie était fondée, depuis 1789, sur l'affirmation des droits civils et politiques et sur un système représentatif, une nouvelle génération de droits a vu le jour à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. En proclamant et en garantissant des droits sociaux, tels que l'assurance chômage,

le droit de grève, ou la liberté syndicale, en instaurant la Sécurité sociale, en créant des instances représentatives des corps intermédiaires (le Conseil économique et social), une véritable démocratie sociale a pu ainsi se développer.

Le Conseil économique et social

Héritier des organes mis en place sous les III^e et IV^e Républiques, le Conseil économique et social a été créé en 1958 (trois articles de la Constitution, regroupés dans le titre XI, lui sont consacrés).

Rôle

Sa mission première est de conseiller les pouvoirs publics en matière économique et sociale (gouvernement et Parlement). Il n'a pas de pouvoir de décision. L'un de ses membres peut, en outre, être conduit à exposer devant les assemblées parlementaires l'avis du Conseil sur les projets qui lui ont été soumis (article 69 de la Constitution).

Il a également pour fonction de :

- permettre la participation des représentants des différentes catégories professionnelles à la politique économique et sociale de la nation,
- favoriser la collaboration et le dialogue entre ces différentes catégories professionnelles. Il facilite ainsi le rapprochement de leurs positions.

Saisine

Obligatoire pour avis des projets de loi de programme ou de plan à caractère économique et social.

Le gouvernement peut saisir le CES pour tout projet (ou proposition) de loi, ordonnance ou décret entrant dans le champ de sa compétence, et pour tout problème économique et social (article 70 de la Constitution).

Possibilité d'auto-saisine sur toute question entrant dans le champ de sa compétence.

Composition

Le Conseil économique et social (CES) comprend 231 membres. Leur mandat est de cinq ans.

Ils sont répartis en 18 groupes de représentation qui rassemblent les conseillers par affinité d'idées ou d'intérêts.

163 membres sont désignés par les organisations dont ils sont les représentants :

- les organisations syndicales représentatives des salariés du secteur public et du secteur privé (CFE-CGC, CGT, CFDT, CFTE, CGTFO) (cinq groupes) ;
- les organisations professionnelles représentant les entreprises privées, industrielles, commerciales, artisanales et agricoles, et les professions libérales (cinq groupes) ;
- les organismes de la coopération et de la mutualité (deux groupes) ;
- les associations familiales (un groupe).

Les 68 autres conseillers sont nommés par le gouvernement comme représentants des groupes suivants :

- le milieu associatif (un groupe) ;
- les entreprises publiques (un groupe) ;
- les départements et collectivités d'outre-mer et à statut particulier en outre-mer (un groupe) ;
- les Français établis hors de France, l'épargne et le logement (un groupe) ;

1.2/ LE RENFORCEMENT DE LA PARTICIPATION DES CITOYENS DEPUIS LES ANNÉES 1990

La participation des citoyens aux décisions locales a été considérablement renforcée depuis le début des années 1990. Elle est souvent conçue comme un corollaire nécessaire du processus de décentralisation. Un chapitre lui est ainsi consacré dans la [loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales](#). Les textes régissant la démocratie participative constituent un corpus juridique qui prévoit un certain nombre d'outils de consultation non décisionnaires pour l'essentiel.

La notion de démocratie locale dans le droit est récente. Elle a été introduite dans la [loi d'orientation du 6 février 1992](#) pour l'administration territoriale de la République, mais elle a été acceptée dans un sens restreint : le droit de la population à l'information et à la consultation. Ce sont des textes flous qui ne précisent pas les modalités de mise en œuvre.

En effet, **le début des années 1990 est marqué par l'adoption de lois posant le principe d'information, de consultation et de concertation avec les habitants.**

■ **Loi sur l'orientation de la ville en 1991** : principe d'une concertation préalable pour toute action ou opération de politique de la ville modifiant substantiellement les conditions de vie des habitants du quartier.

■ **Loi sur l'administration territoriale de la République de février 1992** : droit des habitants de la commune à être informés et consultés.

■ **Loi Barnier du 2 février 1995** : invention du « débat public » en obligeant à la concertation pour tous les grands projets ayant des incidences sur l'environnement.

La caractéristique de ces lois est de rester au niveau des principes, renvoyant le contenu réel « du droit » à la participation et à l'information, aux acteurs assurant la mise en œuvre. À l'exception du débat public, il n'existe pas d'obligations légales formelles contraignantes.

La fin des années 1990 est caractérisée par l'introduction de dispositions un peu plus contraignantes.

■ **Loi Voynet pour l'aménagement du territoire et du développement durable du 25 juin 1999** : création des conseils de développement dans le cadre de la mise en œuvre des Pays et des agglomérations.

■ **Loi SRU du 13 décembre 2000, solidarité et renouvellement urbains** : obligation de concertation dans le cadre de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme.

■ **Loi Vaillant du 27 février 2002** : création des conseils de quartier et d'une autorité administrative indépendante du débat public.

Peu de textes juridiques concernent des processus de démocratie participative associant directement les habitants. En revanche, on a assisté à une multiplication des instances de consultation et de concertation utilisant des structures représentatives des intérêts des habitants.

Les textes juridiques prévoyant une association directe des citoyens ou des habitants restent peu nombreux et faiblement contraignants pour les pouvoirs publics.

Ils se déclinent selon différents degrés :

■ **L'accès à l'information**, préalable indispensable à toute participation, avec le libre accès

aux documents budgétaires et aux délibérations du conseil municipal ([loi du 6 février 1992](#) relative à l'administration territoriale de la République).

■ **Le droit à la communication des documents administratifs**, garanti par la loi du 17 juillet 1978 instituant la Commission d'accès aux documents administratifs, puis consacré par la [loi du 12 avril 2000](#).

■ Les différentes concertations et consultations locales, qui sont :

L'enquête d'utilité publique instituée au XIXe siècle, démocratisée et renforcée par les lois successives [du 12 juillet 1983](#), [du 13 décembre 2000](#) relative à la solidarité et au renouvellement urbains, [et du 27 février 2002 relative](#) à la démocratie de proximité.

La consultation directe par le référendum communal consultatif, créé par la loi ATR (loi d'Administration territoriale de la République), puis supprimé en 2003.

La Commission nationale du débat public, créée par la [loi du 2 février 1995](#), dont le rôle sera renforcé par la [loi du 27 février 2002](#) qui la transforme en autorité administrative indépendante.

Le conseil de quartier (obligatoire pour les villes de plus de 80 000 habitants d'après la [loi du 27 février 2002](#)).

La commission consultative des services publics ([loi ATR](#)).

Le conseil de développement, créé par la [loi du 25 juin 1999](#).

■ **Le droit de pétition et le référendum décisionnel local**, institués par la [révision constitutionnelle du 28 mars 2003](#) (art. 72-1), complètent ce dispositif.

- 2 -

DES MODALITÉS DIRECTES D'ASSOCIATION DES CITOYENS ET HABITANTS

2.1/ LE DROIT ET L'ACCÈS À L'INFORMATION

Afin d'assurer la transparence de l'action administrative et l'information des citoyens la **loi du 17 juillet 1978** reconnaît à toute personne un **droit très large d'obtenir communication des documents détenus par une administration**, quel que soit leur forme ou leur support. Ce droit s'exerce à l'égard de toutes les administrations publiques ainsi qu'à l'égard des organismes privés chargés d'une mission de service public.

La **loi du 12 avril 2000** relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a complété l'exercice de ce droit.

Documents concernés

La **loi n°2008-696 du 15 juillet 2008** a quelque peu modifié la loi sur la CADA en étendant encore le champ des documents visés.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I^{er}, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, **les documents élaborés ou détenus par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public.**

Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

Procédure

Toutes les collectivités publiques doivent répondre aux demandes de communication qui leur sont adressées en application de la **loi du 17 juillet 1978**. Cette règle vaut également pour les organismes de droit privé chargés d'une mission de service public.

Il importe peu que le document demandé ait été élaboré par l'administration saisie ou que celle-ci n'en soit que le détenteur. Le droit d'accès s'exerce en effet à l'égard de tous les documents administratifs détenus par une administration. Celle-ci peut donc se voir réclamer un document dont elle n'est pas l'auteur.

Enfin, une autorité administrative saisie d'une demande de communication portant sur un document qu'elle ne détient pas ou qu'elle n'a pas compétence pour communiquer elle-même doit transmettre la demande à l'autorité compétente et en aviser l'intéressé.

Le droit d'accès s'exerce, selon le souhait de l'intéressé, soit par consultation gratuite sur place, sauf si les impératifs de conservation du document s'y opposent, soit par délivrance d'une copie sur papier ou sur un support informatique identique à celui utilisé par l'administration. Dans ce dernier cas, et conformément au **décret n° 2001-493 du 6 juin 2001**, il appartient à l'intéressé d'indiquer sous quelle forme il souhaite obtenir le document sollicité. Des frais de reproduction pourront lui être facturés, sans que ceux-ci puissent excéder le coût réel supporté par l'administration.

Un **arrêté du Premier ministre du 1^{er} octobre 2001** prévoit que le montant des frais de copie d'un document administratif pourra être fixé

au maximum à 0,18 € par page de format A4 en impression noir et blanc, 1,83 € pour une disquette et 2,75 € pour un cédérom.

Certains documents administratifs ne peuvent être communiqués à quiconque en raison du caractère sensible de leur contenu :

le secret des délibérations du gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif.

- le secret de la défense nationale
- le secret de la conduite de la politique extérieure
- la monnaie et le crédit public
- la sûreté de l'État, la sécurité publique, la sécurité des personnes
- le déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou les opérations préalables à de telles procédures
- la recherche des infractions fiscales et douanières
- les autres secrets protégés par la loi

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)

La CADA est un organe administratif indépendant. Son indépendance est garantie par sa composition. Elle comprend onze membres dont trois magistrats (un conseiller d'État, un conseiller à la Cour de cassation, un conseiller à la Cour des Comptes), trois élus (un député, un sénateur, un membre d'une collectivité territoriale), un professeur d'université et quatre personnalités qualifiées. Les membres titulaires ont un suppléant. Ils sont nommés pour une

durée de trois ans, renouvelables. Le conseiller d'État préside la commission.

Cette instance a pour objet de faciliter l'obtention de documents administratifs dont l'accès a été refusé par l'administration. Son rôle est d'émettre des avis sur le caractère communicable ou non du document. Ses avis sont transmis aux personnes qui l'ont saisie et aux administrations qui ont refusé la communication.

La CADA constitue une voie de recours précontentieuse

Toute personne qui se voit refuser l'accès à un document administratif ou n'obtient pas de réponse dans un délai d'un mois, peut saisir la CADA pour que celle-ci se prononce sur le caractère communicable ou non de ce document.

D'ailleurs, la saisine de la CADA constitue un préalable obligatoire avant toute action contentieuse. Pour mener à bien ses missions, la CADA dispose de larges pouvoirs d'investigation. Elle prescrit aux administrations de lui communiquer les documents litigieux et de lui fournir toutes informations utiles. Ses rapporteurs peuvent aussi enquêter sur place.

Elle n'intervient qu'après un refus de l'administration sollicitée par la demande d'accès à un document. Elle doit être obligatoirement saisie avant tout recours devant le juge administratif. Elle intervient gratuitement.

La CADA conseille les administrations pour la mise en œuvre du droit d'accès

Toute autorité administrative peut se tourner vers elle pour être éclairée sur le caractère communicable d'un document administratif.

L'avis qu'elle rend n'a pas force obligatoire, mais il est le plus souvent suivi, dans la mesure

où il s'appuie sur une jurisprudence connue, confirmée sur les points les plus importants par le juge administratif.

La CADA joue un rôle de veille pour promouvoir la transparence administrative

Elle n'hésite pas à dénoncer, dans ses rapports d'activité, les comportements de l'administration qui font obstacle à l'accès aux documents administratifs. Elle s'efforce aussi de prévenir les dysfonctionnements en assurant une véritable action pédagogique en direction des administrations et de leurs agents.

Elle a développé un réseau de correspondants qui constituent autant de relais de son action dans les administrations.

Par ailleurs, elle participe à l'élaboration des textes internes aux administrations relatifs au droit d'accès des documents administratifs.

La CADA joue un rôle de proposition

Elle réfléchit à la manière de faciliter et de renforcer la transparence administrative dans le respect des secrets légitimes.

C'est ainsi, par exemple, qu'elle a proposé qu'une meilleure articulation soit trouvée entre **la loi du 6 janvier 1978** sur l'informatique et les libertés qui régissent l'accès aux fichiers nominatifs et **la loi du 17 juillet 1978**.

Ses propositions ont été reprises dans **la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration**.

Les droits à communication hors loi du 17 juillet 1978

La **loi du 17 juillet 1978** n'est pas le seul texte à ouvrir un droit d'accès aux documents administratifs.

Dans certains cas, **la personne qui souhaite accéder à un document administratif a le choix entre deux solutions** : se prévaloir des dispositions générales de la loi du 17 juillet 1978 ou fonder sa demande sur un texte spécial qui organise un droit à communication particulier, parfois plus large dans son contenu, mais plus restreint quant au nombre de ses bénéficiaires et à ses modalités.

Depuis l'entrée en vigueur de la **loi du 12 avril 2000**, la CADA est compétente pour donner son avis en cas de refus. Cela concerne les documents suivants :

■ **Les budgets ou comptes administratifs des communes ou de leurs établissements publics administratifs, les procès-verbaux des conseils municipaux ainsi que les pièces qui y sont annexées et les arrêtés municipaux.** L'accès à ces différents documents est régi par **l'article L.2121-26 du Code général des collectivités territoriales**, qui garantit en pratique un droit équivalent à celui offert par la loi du 17 juillet 1978.

■ **La liste électorale**, laquelle est communicable sans aucune restriction, en application des **articles L.28 et R.16 du Code électoral**, à tout électeur, à tout candidat ou à tout parti politique. Ces dispositions assurent un droit d'accès plus large que celui garanti par la loi du 17 juillet 1978, puisqu'elles n'imposent pas, à la différence de cette dernière loi, l'occultation des mentions touchant à la vie privée des électeurs, tels que leur adresse ou leur date de naissance.

■ **Le rôle des contributions locales**, auquel les contribuables locaux figurant personnellement au rôle ont librement accès dans son intégralité auprès des comptables du Trésor, en application de **l'article L.104b du Livre des procédures fiscales**. Là encore, ce droit d'accès spécial est plus large que le droit d'accès général.

■ La liste des personnes assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés par commune, qui doit être tenue à la disposition des contribuables de la circonscription par la direction des services fiscaux, en application de l'article L.111 du Livre des procédures fiscales, sans pouvoir toutefois faire l'objet d'une publication ou d'une diffusion par un autre moyen.

■ Les documents produits par les associations à l'occasion de la procédure de déclaration en préfecture ou en sous-préfecture ou d'auto-risation devant le tribunal d'instance dans les départements d'Alsace-Moselle, qui sont, en dépit de leur caractère non administratif, librement communicables à quiconque en vertu des dispositions de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et de l'article 2 du décret du 16 août 1901 d'une part et de l'article 79 du Code civil local d'Alsace-Moselle, d'autre part.

■ Le registre tenu par les communes dans lequel figurent toutes les acquisitions réalisées par exercice du droit de préemption ainsi que l'utilisation des biens ainsi acquis, registre qui est librement accessible en vertu de l'article L.213-13 du Code de l'urbanisme, ainsi que le registre des contributions d'urbanisme mises à la charge des aménageurs, qui est lui aussi consultable en mairie, en application de l'article L.332-29 du même code.

■ Les documents cadastraux, qui en vertu d'un principe général résultant d'une loi aujourd'hui abrogée, la loi du 7 messidor an II, sont librement consultables dans leur intégralité, sans toutefois que la CADA n'ait à intervenir dans cette procédure.

Les dispositions qui étendent le champ de la loi du 17 juillet 1978

L'article 10 de la loi du 12 avril 2000 étend le régime du droit à communication à des documents financiers qui n'entraient pas jusque-là dans le champ de la loi du 17 juillet 1978.

Il s'agit de documents qui ont trait au versement de subventions publiques à des organismes de droit privé, c'est-à-dire la convention passée entre l'autorité administrative qui accorde la subvention et l'organisme bénéficiaire, le compte-rendu financier retraçant l'usage des sommes ainsi octroyées ainsi que le budget et les comptes de l'organisme subventionné.

Ce droit d'accès s'exerce, sous l'égide de la CADA, auprès de l'autorité qui a accordé la subvention ou auprès de toute autre autorité administrative qui détient ces documents.

Les régimes de communication qui dérogent au régime de la loi du 17 juillet 1978

Il s'agit de :

■ L'accès aux informations nominatives résultant d'un traitement automatisé et contenues dans un fichier, lorsque la demande est formulée par l'intéressé lui-même, en vertu des dispositions de l'article 29 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Dans ce cas, la procédure est entièrement régie par les dispositions de cette dernière loi et fait intervenir la CNIL. Il n'en va pas de même, en revanche, lorsque la demande émane de tiers, en application de l'article 29 I de cette loi. Dans ce dernier cas, ce sont les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 qui s'appliquent.

■ L'accès au casier judiciaire, qui relève des articles 772 et suivants du Code de procédure pénale.

■ La communication, après la tenue d'un scrutin, aux électeurs et aux candidats des listes d'émargement complétées par chaque bureau de vote, qui est régie par les articles L.68 et LO 179 du Code électoral.

■ La liste générale des objets mobiliers classés ainsi que les documents nécessaires à l'élaboration de cette liste, dont la communication

obéit aux règles fixées par les dispositions de l'article 17 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques et du décret du 18 mars 1924.

■ L'accès au dossier individuel lié aux mesures de suspension du permis de conduire ou au retrait de points, qui est régi par les dispositions pertinentes du Code de la route.

L'application successive d'un texte spécial et de la loi du 17 juillet 1978

Il peut arriver que l'accès à un même document administratif soit soumis tantôt à un texte spécial tantôt aux dispositions générales de la loi du 17 juillet 1978.

C'est le cas des documents établis dans le cadre d'une procédure soumise à enquête publique, par exemple pour l'élaboration d'un plan d'occupation des sols, sa révision ou sa modification, ou encore pour la mise en œuvre de la législation sur les installations classées — loi du 19 juillet 1976.

Tant que la procédure d'enquête n'est pas close, ces documents ne peuvent être communiqués sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978, puisqu'ils ont un caractère préparatoire.

En revanche, ils peuvent être portés à la connaissance du public sur le fondement des dispositions spéciales du Code de l'urbanisme

2.2/ ENQUÊTES PUBLIQUES

Instauré en 1810 pour permettre de garantir la protection du droit de propriété lors d'expropriation, le dispositif de l'enquête publique est complété par une loi du 7 juillet 1833 qui introduit l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

ou de la loi du 19 juillet 1976 et de son décret d'application du 21 septembre 1977 qui organisent une procédure *ad hoc*, dans le déroulement de laquelle la CADA n'intervient pas.

Il en va de même pour :

■ les différents documents composant le dossier d'un agent public : ils entrent normalement dans le champ de la loi du 17 juillet 1978 et sont comme tels librement communicables à l'intéressé sur le fondement de ces dispositions. Mais ce droit d'accès fondé sur la loi générale s'efface si une procédure disciplinaire est engagée : seules s'appliquent alors les dispositions spéciales sur l'accès au dossier de la loi du 22 avril 1905 (article 65) ou des différentes lois statutaires pendant la procédure.

■ l'accès d'un contribuable à son dossier fiscal lorsqu'il fait l'objet d'une procédure de contrôle : cet accès s'effectue pendant la procédure selon les règles posées par l'article L.56 du Livre des procédures fiscales et non dans le cadre de la loi du 17 juillet 1978.

En pratique, dans ces différentes hypothèses, l'étendue du droit d'accès ne change pas. Seule la procédure à suivre en est affectée, et en particulier la CADA n'est pas habilitée à intervenir.

Réformée une première fois en 1959, l'enquête publique, simplifiée, poursuivait toujours le même objectif, celui de défendre le droit des propriétaires et de valider les projets de l'administration.

C'est en 1983, avec la **loi relative à la démocratisation de l'enquête publique et à la protection de l'environnement**, que cette procédure se transforme en un **dispositif d'information et de recueil des avis de la population**. Le **décret d'application du 23 avril 1985 de la loi Bouchardeau** définit les champs d'application et les seuils techniques et financiers, c'est-à-dire les conditions de « réalisation d'aménagements, d'ouvrages, de travaux exécutés par des personnes publiques ou privées, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement ».

2.3/ CONCERTATION ET PROCÉDURE DU DÉBAT PUBLIC

Suite à l'évaluation de la mise en œuvre de la loi Bouchardeau, la **loi Barnier du 2 février 1995 relative à la protection de l'environnement consacre le principe de la participation**. « Un débat public peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des projets pendant leur phase d'élaboration. » Pour garantir l'organisation et la qualité du débat public, il est créé une commission nationale du débat public dont le secrétariat est assuré par le ministre chargé de l'environnement.

La **circulaire Bianco du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures** prévoit une **procédure de concertation sur l'opportunité des grands projets d'infrastructures** dès la conception des projets (constitution d'une commission indépendante).

La procédure d'enquête publique est engagée par le Préfet et conduite par un *commissaire-enquêteur* désigné par le président du Tribunal administratif. Elle est organisée dans la (les) mairie(s) concerné(s) par le projet.

C'est une procédure ouverte à tous et sans aucune restriction. Le public peut s'informer, exprimer ses appréciations, suggestions et contre-propositions sur un registre d'enquête, préalablement à des opérations d'aménagement ou des opérations de planification urbaine.

Elle précise les conditions d'un débat transparent et démocratique pour la conception et la réalisation des grandes infrastructures décidées par l'État (débat en deux phases : à la conception du projet et en amont des études de tracé, publicité du cahier des charges).

Elle s'applique également aux lignes ferroviaires et à grande vitesse ainsi qu'aux autoroutes.

La **circulaire Fontaine du 9 septembre 2002 relative aux procédures d'instruction des projets d'ouvrages électriques d'EDF** définit l'organisation de la concertation en amont des procédures d'enquête publique pour les travaux de renouvellement ou de construction de lignes électriques au-delà de 63 000 volts en vue de préparer l'étude d'impact.

Commission nationale du débat public

La Commission nationale du débat est devenue de par la loi du 27 février 2002 une autorité indépendante avec un renforcement de ses attributions ainsi qu'une diversification.

Rôle

Veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

Veiller au respect des bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux.

Conseiller à leur demande leurs autorités compétentes et tout maître d'ouvrage sur toute question relative à la concertation avec le public tout au long de l'élaboration d'un projet.

Émettre des avis et recommandations à caractère général et méthodologique de nature à favoriser et développer la concertation avec le public.

Saisine

Par le ministre chargé de l'environnement conjointement avec le ministre intéressé en vue de l'organisation du débat public.

Composition

Un président

Deux vice-présidents

Un député et un sénateur

Six élus locaux nommés par décret sur proposition des associations représentatives concernées

Un membre du Conseil d'État

Un membre de la Cour de Cassation

Un membre de la Cour des comptes

Un membre du corps des membres des tribunaux administratifs et cours administratives

Deux représentants d'associations de protection de l'environnement agréées

Deux représentants des consommateurs et des usagers

Deux personnes qualifiées

2.4/ LA CONSULTATION

Il est ouvert la possibilité d'organiser des consultations auprès des électeurs d'un EPCI portant sur les compétences du groupement.

Sur proposition de l'ensemble des maires du groupement ou de la moitié des membres de l'organe délibérant, l'assemblée de l'EPCI déli-

bère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation.

Un cinquième des électeurs peut demander à ce que cela soit inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante. Le résultat de la consultation ne lie pas l'assemblée dans sa délibération.

2.5/ LE « RÉFÉRENDUM LOCAL »

Le **nouvel article 72-1 de la Constitution prévoit la possibilité d'organiser une consultation auprès des citoyens sur toutes les affaires relevant de la compétence de la commune.** « Le projet soumis à référendum local est adopté sur la moitié au moins des électeurs inscrits ayant pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés. »

Il s'agit d'un référendum décidé par l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale (ex. : conseils municipaux, généraux ou régionaux) afin de soumettre à la décision de ses électeurs un projet de texte (acte ou délibération) relevant de ses compétences.

Le référendum décisionnel local a été créé par **la révision constitutionnelle du 28 mars 2003.** Ses modalités ont été précisées par la **loi organique du 1^{er} août 2003.** Jusque-là, seules les communes pouvaient organiser un « référendum local », c'est-à-dire **un vote sur un sujet d'intérêt communal.** Mais celui-ci n'était que consultatif, le conseil municipal n'étant pas tenu par le résultat du vote.

Aujourd'hui, toutes les collectivités territoriales, y compris celles à statut particulier et d'Outre-mer, peuvent organiser des référendums locaux et ils ont valeur de décision. L'assemblée délibérante de la collectivité ter-

ritoriale concernée par le référendum fixe le jour du scrutin. Celui-ci ne peut se tenir moins de deux mois après la transmission du texte, sur lequel portera le vote, au représentant de l'État (préfet). Par ailleurs, un référendum local ne peut avoir lieu pendant les campagnes ou le jour des élections locales, législatives, sénatoriales, européennes, présidentielle, ou d'un référendum décidé par le président de la République.

Un dossier d'information sur le sujet du référendum est mis à la disposition du public.

Seuls les électeurs de la collectivité concernée peuvent participer au vote et non ses habitants. Les ressortissants des États membres de l'Union peuvent seulement participer aux référendums organisés par les communes.

Le projet de texte soumis au référendum est adopté si :

- *au moins* la moitié des électeurs inscrits ont participé au vote
- et s'il réunit la majorité des voix.

À différents niveaux, les instances de consultation se sont multipliées pour couvrir aujourd'hui aussi bien les territoires que l'ensemble des politiques publiques.

2.6/ LE DROIT DE PÉTITION

La révision constitutionnelle de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a renforcé la démocratie participative par la reconnaissance d'un droit de pétition à l'adresse des collectivités territoriales.

Les électeurs de chaque collectivité pourront, dans les conditions qu'une loi devra fixer, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence. La loi à intervenir pourrait, par exemple, subordonner la validité d'une pétition à la signature d'un nombre significatif d'électeurs

2.7/ LE DÉFENSEUR DES DROITS

En outre la **loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008** (Entrée en vigueur dans les conditions fixées par les lois et lois organiques nécessaires à leur application) crée une nouvelle autorité : le Défenseur des droits.

Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.

Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office. La loi organique définit les attributions et les modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collègue pour l'exercice de certaines de ses attributions.

2.8/ LA SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR LES CITOYENS (PAR VOIE D'EXCEPTION)

La **loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008** prévoit la saisine du Conseil constitutionnel par voie d'exception : désormais, après cette nouvelle modification, la procédure de saisine pourra être déclenchée par un simple citoyen, français ou étranger, ou une personne morale. Ces derniers pourront

contester, devant un juge, la conformité d'une loi déjà promulguée par rapport aux droits fondamentaux garantis par la Constitution. Les juridictions ordinaires ne pourront pas saisir les Sages directement mais par l'intermédiaire des juridictions les plus élevées, Conseil d'État et Cour de cassation.

DES INSTANCES DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION

3.1/ TERRITOIRE : UN CADRE JURIDIQUE

Dans ce cadre, il s'agit de dispositifs permettant la participation des habitants aux affaires locales recourant à la forme traditionnelle de la démocratie locale, assemblées ou conseils.

Le Conseil de développement

Le conseil de développement est une instance qui permet d'associer les acteurs socio-économiques d'un pays ou d'une agglomération à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet de territoire.

Il s'agit de l'une des innovations majeures de la **loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 (Loi Voynet)**, qui a été confirmée pour les Pays par la **loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003**.

Il convient de distinguer le cas des agglomérations et celui des Pays.

Pour les agglomérations :

■ Le Conseil est consulté sur l'élaboration du projet d'agglomération et le projet définitif lui est soumis pour avis.

■ Le Conseil peut être consulté sur toute question relative à l'agglomération, notamment sur l'aménagement et sur le développement de celle-ci, et peut être saisi de toute question relative à la mise en œuvre du projet.

Pour les pays, la **loi du 2 juillet 2003** a modifié l'étendue des missions du conseil de développement :

■ Le Conseil est associé à l'élaboration de la charte de développement : cela implique une participation active, qui va au-delà d'une simple consultation.

■ Le Conseil est associé au suivi de la charte de développement.

Les acteurs locaux peuvent confier au Conseil de développement d'autres missions que celles qui sont définies dans les textes.

Selon les textes réglementaires, le Conseil de développement est librement organisé par les élus des Établissements publics de coopération intercommunale ou des communes.

La loi du 2 juillet 2003 reste peu précise à propos de la composition du Conseil, indiquant seulement qu'il doit comprendre notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du Pays. La loi n'impose pas de structuration juridique.

Généralement les statuts et règlements intérieurs définissent aussi les missions, le statut de membre (notamment les modalités d'évolution du Conseil) et les modes d'articulation avec les instances des élus (EPCI, communes ou structure porteuse).

Les Conseils de quartier

La mise en place de Conseils de quartier est obligatoire dans les communes de plus de 80 000 habitants.

C'est le conseil municipal qui fixe, outre le périmètre de chacun des quartiers constituant la commune, la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement de ces Conseils. Il peut décider de leur affecter un local et leur allouer chaque année des crédits de fonctionnement. Les Conseils de quartier peuvent être « consultés par le maire » et formuler des propositions sur « toute question

concernant le quartier ou la ville ». Ils peuvent également être associés par le maire « à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville ».

Dans les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants (tout comme dans les communes comptant moins de 20 000 habitants d'ailleurs), la mise en place de Conseils de quartier est facultative.

Enfin, la mise en place, obligatoire ou facultative, d'un Conseil de quartier peut donner lieu à création de postes d'adjoints supplémentaires spécialement chargés des quartiers, « sans toutefois que le nombre de ceux-ci puisse excéder 10 % de l'effectif légal du conseil ».

Les conseils municipaux concernés, à titre obligatoire, par la mise en place de Conseils de quartier, disposent d'un délai de 6 mois à compter de la publication de la loi pour fixer le périmètre de leurs quartiers.

La création de comités consultatifs

Une commune peut créer autant de comités consultatifs qu'elle le souhaite portant sur les affaires communales. Ils peuvent concerner l'ensemble du territoire communal ou seulement une partie. Les modalités d'organisation relèvent du conseil municipal. Le comité consultatif est présidé par un membre du conseil municipal, désigné par le maire. Cette possibilité est également ouverte aux EPCI sur les affaires d'intérêt intercommunal relevant de sa compétence sur tout ou partie de leur territoire.

Le Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement

Dans le cadre de la décentralisation de 1982, il est prévu que les associations puissent participer à la vie municipale.

Dans les communes découpées en arrondissements, il est créé dans chacun un comité d'initiative et de consultation d'arrondissement. Il réunit les représentants des associations locales ou membres de fédérations ou confédérations nationales qui en font la demande et qui exercent une activité dans l'arrondissement.

Au cours d'une séance par trimestre au moins, les représentants de ces associations participent, s'ils le sollicitent, aux débats du conseil d'arrondissement, avec voix consultative. Ils y exposent toute question intéressant leur domaine d'activité dans l'arrondissement et peuvent faire toute proposition à cet égard. Le conseil d'arrondissement en délibère en leur présence. À cette fin, les associations doivent notifier, au préalable, au maire de l'arrondissement le ou les sujets sur lesquels elles souhaitent débattre.

Commissions consultatives compétentes pour les services publics locaux

Les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les EPCI de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants doivent mettre en place une « commission consultative des services publics ». Cette commission est composée de membres de l'assemblée délibérante désignés à la représentation proportionnelle et de représentants d'associations locales nommés par l'assemblée délibérante.

Elle examine chaque année sur le rapport de son président :

- Le rapport, mentionné à l'article L. 1411-3, établi par le délégataire de service public.
- Les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, sur les services d'assainissement et sur les services de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères.
- Un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière.
- Le rapport mentionné à l'article L. 1414-14 établi par le cocontractant d'un contrat de partenariat.

Elle est consultée pour avis par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant sur :

- Tout projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant ne se prononce.
- Tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, avant la décision portant création de la régie.
- Tout projet de partenariat avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant ne se prononce.

Le président de la commission consultative des services publics locaux présente à l'assemblée délibérante, avant le 1^{er} juillet de chaque année, un état des travaux réalisés par cette commission l'année précédente. Il s'agit d'un apport de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 modifiant l'article L. 1413-1 du CGCT (disposition entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2008).

3.2/ POLITIQUES PUBLIQUES : UN CADRE JURIDIQUE

On a assisté à une multiplication des instances thématiques couvrant aujourd'hui l'ensemble des politiques publiques. Ce foisonnement reste peu lisible et aucune liste globale les recensant n'existe.

En raison de l'importance du nombre d'instances qui parfois se déclinent au niveau national, régional, départemental et local, il est impossible de les lister dans leur ensemble.

Ces instances consultatives oscillent entre une forte dimension de représentation des intérêts des usagers et une volonté de développer des partenariats.

En effet, les relations avec certaines associations représentatives s'apparentent parfois plus à des partenariats qu'à un contexte de démocratie participative. Il n'est pas prévu dans la constitution de ces instances de modalités de restitution auprès des habitants/usagers/citoyens, à l'exception des élections professionnelles.

Transports et infrastructures

Les comités de ligne

Préconisés dans la loi solidarité Renouveau Urbain du 14 décembre 2000, des struc-

tures de concertation ont vu le jour dans les régions. C'est la région Alsace qui a été pionnière en la matière puisque dès 1997, elle a donné la parole aux usagers de ses trains régionaux (TER) au sein de « comités de ligne ».

À l'initiative des régions, ces comités aux dénominations diverses (comités de ligne, comités de bassin) sont l'occasion d'échanger avec les usagers sur la qualité des services de transport et les éventuels problèmes détectés (propreté, ponctualité des trains, investissements, tarifs...).

Le Conseil national des transports (CNT)

Il a été institué par la **LOTI [loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs - articles 16 et 17]** en substitution au Conseil supérieur des transports avec la volonté explicite du législateur de développer les approches globales et intermodales du système des transports.

Organisme de concertation, il est associé à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique des transports. Il est consulté sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des systèmes de transport de personnes et de marchandises terrestre, aérien et maritime. À ce titre, il exécute les missions d'études et de propositions qui lui sont confiées. Il a de plus la possibilité de se saisir lui-même de questions qui lui paraissent nécessaires de traiter.

Le Conseil national des transports est composé de représentants du Parlement, des collectivités territoriales, des entreprises qui participent aux opérations de transport, des syndicats représentatifs au plan national des salariés des entreprises de transports, des différentes catégories d'usagers des transports de personnes et de marchandises, de l'État, et de personnalités désignées en raison de leur compétence.

Ses missions ont évolué progressivement d'un rôle consultatif sur des projets de textes législatifs ou réglementaires à des missions de réflexion, de concertation et de conseil sur le fonctionnement des différents services de transport, sur la régulation du secteur et sur les relations entre les différents acteurs.

Santé

Le Comité des patients

En 1998, à la suite des États généraux des malades atteints de cancer, la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer créait, avec la Ligue nationale contre le cancer, un comité de patients composé de 17 à 20 membres bénévoles, patients ou proches, représentant les différentes pathologies.

Ce comité a pour mission de relire tous les protocoles de la recherche clinique de cancérologie. Selon le médecin coordinateur du comité, 70 % des propositions sont acceptées. Aujourd'hui, aucun essai clinique ni aucune brochure d'information destinée aux malades ne sont lancés sans relecture par le comité de patients.

Des comités de patients ont été par la suite développés en régions, dans les 20 centres de lutte contre le cancer. Ils s'intéressent à la vie quotidienne dans l'hôpital et à son amélioration. Il existe également de nombreuses structures comme le conseil régional de la santé, les comités régionaux et départementaux d'éducation pour la santé...

Emploi et insertion

Le Comité départemental d'insertion par l'activité économique et le Comité de l'emploi sont réunis au sein d'une même commission départementale de l'emploi et de l'insertion.

Action sociale

La commission départementale de la cohésion sociale concourt à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques de cohésion sociale.

Elle participe à la mise en place, dans le département, des politiques d'insertion sociale, de prévention et de lutte contre l'exclusion, de prévention des expulsions, d'accueil et d'intégration des personnes immigrées, de la ville, décidées par l'État.

Elle contribue à la mise en cohérence et au développement coordonné de ces politiques, afin de permettre aux personnes en situation de précarité ou confrontées à une difficulté de nature particulière d'accéder à l'emploi, au logement, à la santé, à l'éducation, à la formation, à la justice et à la culture, et de bénéficier, le cas échéant, d'un accompagnement adapté vers l'intégration et l'insertion.

Elle peut être saisie par le préfet, ou proposer toutes mesures relatives à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de ces politiques publiques.

Présidée par le préfet, elle comprend des représentants des services de l'État et des organismes sous tutelle concourant à la cohésion sociale, des représentants des collectivités territoriales ; des représentants de personnes morales de droit public ou privé concourant à la cohésion sociale ; des représentants des usagers.

Les institutions dans le domaine du handicap et des personnes âgées

Dans le domaine du handicap et des personnes âgées a été créée, selon une logique de partenariat participative, une série d'institutions :

- Le Conseil national consultatif des personnes handicapées.
- Le Conseil départemental consultatif des personnes handicapées.
- La Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.
- Le Conseil national des retraités et personnes âgées.
- Le Comité départemental des retraités et personnes âgées.

La commission communale pour l'accessibilité aux personnes âgées

Cette commission est créée dans les communes de 5000 habitants et plus. Elle comprend des représentants de la commune, des usagers et des associations représentant les personnes handicapées. Si la compétence « transports » ou « aménagement du territoire » est transférée à un EPCI, la commission doit être constituée auprès de ce groupement.

Le conseil de vie sociale

Son instauration est obligatoire si l'établissement ou le service assure un hébergement, un accueil de jour continu, une activité d'aide par le travail.

Il n'est pas obligatoire si l'établissement ou le service accueille majoritairement des mineurs de moins de 11 ans, les personnes relevant du dernier alinéa de l'article 6 et du III de l'article L. 312-1 du Code de l'action sociale et des familles.

Lorsque le Conseil de vie sociale n'est pas mis en place, un groupe d'expression ou toute autre forme de participation est institué.

Lorsque la personne publique ou privée gère plusieurs établissements ou services sociaux ou médico-sociaux, une instance commune de participation peut être instituée pour une même catégorie d'établissements ou services.

Le Conseil de vie sociale est composé de trois « collèges » qui ont voix délibérative :

- collège des représentants des personnes accueillies
- collège des représentants des personnels
- collège des représentants de l'organisme gestionnaire

Le directeur siège avec voix consultative, sauf dans les établissements où les usagers font l'objet de mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire. Dans ce cas, le directeur préside avec voix délibérative.

Cette composition peut varier. Dans les établissements mentionnés au 8° du I de l'article L. 312-1 du Code de l'action sociale et des familles, seule est assurée la représentation des usagers (établissements assurant l'accueil d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social de personnes ou de familles en situation de détresse).

Le Conseil de vie sociale est élu pour une période d'un à trois ans.

Il est également prévu légalement d'autres modalités de participation des usagers par les groupes d'expression, l'organisation de consultation ou encore la réalisation d'enquêtes de satisfaction.

La commission départementale d'examen des situations de surendettement des particuliers et des familles

Instituée en 1989 par la **loi Néiertz relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles**, sa mission est le traitement des situations de surendettement des particuliers par une négociation auprès des créanciers pour un aménagement des remboursements de dettes adaptés à la situation du débiteur.

Elle examine la recevabilité des dossiers et organise un plan de redressement.

Elle comprend le préfet de département comme président, le trésorier-payeur général comme vice-président, le représentant local de la Banque de France, qui en assure le secrétariat, ainsi que deux personnalités choisies par le représentant de l'État dans le département, l'une sur proposition de l'Association française des établissements de crédit et l'autre sur proposition des associations familiales ou de consommateurs.

Il existe d'autres structures comme le Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion et la pauvreté, le Conseil supérieur du travail social...

Petite enfance

La commission départementale de l'accueil du jeune enfant

C'est une instance de réflexion, de conseil, de proposition et de suivi concernant toutes questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des modes d'accueil des jeunes enfants et à la politique générale conduite en faveur des jeunes enfants dans le département.

Elle est présidée par le président du Conseil général et comprend notamment des représentants des collectivités territoriales, des services de l'État, des caisses d'allocations familiales, d'associations, de gestionnaires et de professionnels concernés par les modes d'accueil des jeunes enfants, ainsi que des représentants d'usagers de ces modes d'accueil et des représentants des particuliers employeurs.

Les conseils de crèche

Ils comprennent des parents usagers de la crèche. Leur création est préconisée dans la **circulaire n°83/22 du 30 juin 1983 relative à la participation des parents à la vie quotidienne de la crèche**.

Jeunesse

Le Conseil de la jeunesse et les conseils locaux de jeunes

Le Conseil de la jeunesse a été créé en 2001, placé auprès du ministre chargé de la jeunesse qui en assure la présidence.

Rôle

- Donner des avis et des propositions sur toute question soumise par son président.
- Réaliser des études.
- Formuler des propositions sur tout sujet d'ordre économique, social ou culturel intéressant directement les jeunes.
- Établir annuellement un rapport d'activité déposé auprès de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Composition

- Des membres désignés par les organisations nationales suivantes :
 - Un représentant de chacune des organisations syndicales (privé et public).
 - Un représentant de chacune des organisations syndicales d'exploitants agricoles.
 - Un représentant de chacune des organisations syndicales étudiantes.
 - Un membre de chacune des organisations lycéennes.
- Trois membres du Conseil national de la vie lycéenne désignés par celui-ci.
- Un membre du Conseil national des délégués des élèves de l'enseignement agricole public désigné par celui-ci.
- Un représentant désigné par chacun des partis et groupements politiques représentés par au moins cinq députés ou cinq sénateurs au sein d'un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale ou au Sénat.
- Trente membres des associations de jeunesse et d'éducation populaire sur proposition du comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP).
- Cinq membres des associations sportives agréées sur le plan national désignés par le ministre chargé des sports sur proposition du Comité national olympique et sportif français (CNOSF).
- Vingt représentants d'associations et organisations à vocation nationale désignés par le ministre chargé de la jeunesse.

■ Un représentant élu de chacun des conseils départementaux de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Les membres titulaires et suppléants du Conseil national de la jeunesse sont nommés pour une période de deux ans, renouvelable une fois. Ils doivent être âgés de seize ans au moins et de vingt-six ans au plus à la date de leur nomination ou de leur renouvellement.

Les Conseils départementaux de la jeunesse, des sports et de la vie associative ont pour mission d'associer les jeunes engagés à la décision publique préfectorale sur tous les sujets les intéressant, les demandes d'agrément des associations de jeunesse et d'éducation populaire et sur les politiques éducatives territoriales. Ils remplacent les conseils départementaux de la jeunesse créés en 1998.

Il existe également d'autres instances comme le Parlement des enfants, le Conseil national de la vie lycéenne, le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ou le Centre national des œuvres universitaires et scolaires au sein desquels siègent des organisations représentatives d'étudiants et le Conseil départemental de l'éducation nationale.

Le défenseur des enfants

Le Parlement français a voté le 6 mars 2000 une loi créant un Défenseur des enfants. Le rôle du Défenseur des enfants est de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par la loi ou par un engagement international comme la Convention internationale des droits de l'enfant (ou CIDE), ratifiée par la France en 1990.

Le Défenseur des enfants est une institution de l'État, qui a le statut d'Autorité indépendante afin de pouvoir intervenir de façon neutre et impartiale en faveur des enfants dont les droits ne seraient pas respectés.

Le Défenseur des enfants est nommé par décret du Président de la République pour un mandat de 6 ans non renouvelable.

Le Défenseur peut recevoir et traiter des réclamations individuelles pour lesquelles les droits de l'enfant n'auraient pas été respectés et qui n'ont pu être résolues de manière satisfaisante par les structures ou organismes compétents (institutions sociales, médicales, scolaires, judiciaires, etc.). Cette saisine se fait uniquement par courrier postal ou électronique. Elle est gratuite.

Qui peut s'adresser directement au Défenseur des enfants ?

■ Tout mineur, ses parents, ses représentants légaux ou tout membre de sa famille

■ Les associations défendant les droits de l'enfant reconnues d'utilité publique

■ Les services médicaux et sociaux

■ Les parlementaires

■ Le Défenseur des enfants peut s'auto-saisir de situations qui lui paraissent mettre en cause l'intérêt d'un enfant

■ Les personnes incarcérées peuvent correspondre avec le Défenseur des enfants sous pli fermé (**arrêté du ministre de la Justice du 29 juin 2001**)

Le Défenseur des enfants propose des modifications de textes législatifs, réglementaires ou de pratiques afin d'apporter des solutions à des dysfonctionnements collectifs qui font obstacle à l'application des droits de l'enfant. De même, le Défenseur des enfants rend des avis sur tous les projets de lois qui concernent les mineurs. Il a également pour mission de mettre en place des actions de formation et d'information pour promouvoir les droits de l'enfant, auprès des jeunes comme des adultes.

Chaque année, le 20 novembre, Journée internationale des droits de l'enfant, le Défenseur des enfants remet au Président de la République et au Parlement un rapport annuel d'activité comprenant une partie thématique dans laquelle sont présentés ses avis et recommandations (réformes réglementaires, législatives ou de pratiques) en faveur d'une meilleure application des droits de l'enfant.

www.defenseurdesenfants.fr

Logement

Le Conseil national de l'habitat (CNH)

C'est une instance consultative placée auprès du ministre chargé de la construction et de l'habitation, créée par **décret n°83-465 du 8 juin 1983 (articles R.361-1 à 361-20 du Code de la construction et de l'habitation)**.

■ Il est obligatoirement consulté pour toutes les questions concernant l'APL. En particulier, il donne un avis sur la révision annuelle du barème de l'APL.

■ Il établit un bilan de l'action engagée pour garantir le droit au logement des personnes défavorisées, prévu par **l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1990 (Loi Besson)** modifiée par la **loi du 28 juillet 1998 (loi relative à la lutte contre les exclusions)**.

■ Il est consulté et habilité à donner un avis sur toute mesure destinée à lutter contre la ségrégation dans l'habitat ou à réhabiliter l'habitat existant.

■ Au-delà de ces fonctions obligatoires, le Conseil national de l'habitat peut se saisir de toute question relative au logement et faire des propositions aux pouvoirs publics. Il peut également se voir confier des travaux de réflexion par le ministre.

Le Conseil national de l'habitat comprend 74 membres titulaires. Il est composé de :

■ représentants des élus de la nation et des collectivités locales,

■ représentants des organismes professionnels (constructeurs, maîtres d'œuvre et entreprises du bâtiment, gestionnaires de logements, établissements financiers, organismes d'allocations familiales et notariat...),

■ représentants des associations d'utilisateurs,

■ représentants des associations d'insertion et de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement,

■ personnalités qualifiées.

Le Comité régional de l'habitat (CRH)

Cette nouvelle instance a été créée par **la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales**.

Sa création répond à la nécessité d'un dispositif de concertation entre les acteurs locaux de l'habitat qui soit en cohérence avec le nouveau partage des responsabilités.

Les conseils départementaux de l'habitat (CDH) sont supprimés depuis le 1^{er} janvier 2005 et leurs attributions transférées au CRH.

Il est compétent dans le domaine de la satisfaction des besoins en logement, des orientations de la politique de l'habitat et de la programmation annuelle des aides publiques au logement et la coordination des financements ainsi que pour les modalités d'attribution des logements locatifs sociaux, des politiques en faveur des populations défavorisées et immigrées.

Son avis est requis pour le projet de répartition des crédits, dans le cadre des projets de programmes locaux de l'habitat (PLH) et plans départementaux d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) ; pour les créations, dissolutions ou modifications des organismes HLM, les projets d'arrêtés de carence art.55 loi SRU et les projets de règlements et accords relatifs aux attributions de logements locatifs sociaux.

Le CRH comprend le préfet de région, qui en assure la présidence, ainsi que trois collèges (collectivités territoriales ; des professionnels intervenant dans les domaines du logement, de l'immobilier, de la construction ou de la mise en œuvre des moyens financiers correspondants ; des représentants d'organisations d'usagers, de bailleurs privés, d'associations d'insertion et de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement ; des partenaires sociaux associés à la gestion de la participation des employeurs à l'effort de construction et de personnalités qualifiées). Il existe également d'autres instances comme l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et ses commissions locales pour l'amélioration de l'habitat, les commissions de médiation et conciliation, les conseils d'administration des OPHLM, les commissions départementales de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques en ce qui concerne l'insalubrité et l'habitat indigne...

Eau

Les comités de bassin

Les comités de bassin ont été institués dans les années 1960. La **loi sur l'eau du 3 janvier 1992** les a chargés d'élaborer les Schémas départementaux d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE).

Il existe aujourd'hui six comités de bassin sur le territoire métropolitain correspondant aux six grands bassins hydrographiques français et quatre comités de bassin dans les DOM (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion).

Le comité de bassin est une assemblée qui regroupe les différents acteurs, publics ou privés, agissant dans le domaine de l'eau, c'est-à-dire : des représentants des régions et des collectivités locales situées en tout ou partie dans le bassin ; de représentants des usagers et de personnes compétentes ; de représentants désignés par l'État, notamment parmi les milieux socioprofessionnels.

Il s'appuie sur 10 commissions géographiques, instances locales de concertation et d'échanges, qui correspondent aux principaux sous-bassins hydrographiques qui structurent le territoire du Bassin. Elles sont constituées des membres du comité de bassin concernés par le secteur géographique et d'acteurs locaux (maires de grandes villes, industriels, agriculteurs et autres usagers, représentants du monde associatif et des services de l'État). Elles se réunissent environ une fois par an. Son objet est de débattre et de définir de façon concertée les grands axes de la politique de gestion de la ressource en eau et de protection des milieux naturels aquatiques, à l'échelle du grand bassin versant hydrographique.

