

LES RENCONTRES DE LA FONDATION

V. Giscard d'Estaing



ACTES DU COLLOQUE

«La démocratisation du statut de Paris depuis 1975 : réalités et perspectives»

Mercredi 30 novembre 2022
Mairie du 8ème arrdt, Paris



« Enfin, Paris et l'Ile-de-France bénéficient désormais et on peut le dire grâce à l'action du septennat, d'un régime administratif de droit commun. Paris est une ville comme les autres villes. L'Ile-de-France est une région comme les autres régions, ce qui était conforme aux règles d'une démocratie moderne. »

Discours de M. Valéry Giscard d'Estaing, Président de la République,
Charenton, lundi 6 avril 1981.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Mot d'accueil | 2 |
| Jeanne d'Hautserre , Maire du 8ème arrondissement de Paris | |
| Introduction et modération | 3 |
| Isabelle de Kerviler , Administratrice de la Fondation VGE, ancienne Adjointe au Maire de Paris | |
| Table ronde 1: Le grand basculement démocratique – les raisons d'une nécessaire réforme. | 4 |
| <i>La responsabilisation des citoyens, la gestion de la collectivité : d'une administration préfectorale à une administration électorale.</i> | |
| Anne Levade , Professeur Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, Présidente de l'Association française de droit constitutionnel Membre du Conseil scientifique de la Fondation VGE | 4 |
| Philippe Dominati , Sénateur de Paris, ancien Conseiller de Paris | 6 |
| Nicolas Jacquet , Préfet honoraire | 7 |
| Table ronde 2: Quelles dynamiques issues de la réforme ? | 9 |
| <i>La décentralisation et l'émergence du fait local - la suite logique de la réforme de 1975.</i> | |
| Emmanuel Grégoire , Premier Adjoint à la Maire de Paris | 9 |
| Florence Berthout , Maire du 5ème arrondissement de Paris | 11 |
| Jean-François Vilotte , Avocat au Barreau de Paris, ancien Directeur adjoint du cabinet du Maire de Paris | 12 |
| Conclusion | |
| Louis Giscard d'Estaing , Président de la Fondation VGE | 14 |

Mot d'accueil

Jeanne d'HAUTESERRE

Maire du 8^e arrondissement de Paris

Madame la Présidente d'Honneur, Monsieur le Président de la Fondation, Monsieur le Vice-Président de la Fondation, c'est avec émotion que je vous reçois à la mairie du 8^e arrondissement. Mesdames et messieurs les Parlementaires, chers Collègues membres du Conseil de Paris, chers collègues maires, Mesdames et Messieurs les conseillers et élus, chère Isabelle de Kerviler, la tradition républicaine nous confère l'honneur de vous accueillir à la mairie du 8^e pour ce colloque consacré à la réforme du statut de Paris.

La Fondation Valéry Giscard d'Estaing dispose de bureaux dans l'arrondissement et c'est donc tout naturellement que j'ai accepté d'être votre hôte ce soir pour un débat qui n'a jamais cessé d'être d'actualité. Par son titre, ce colloque pose d'emblée une question centrale, celle de l'adéquation entre les principes démocratiques et l'architecture institutionnelle.

La Révolution française et les textes institutionnels qui se sont succédé en 1958 ont donné lieu à ce réflexe très franco-français consistant à s'interroger en permanence sur le bon fonctionnement de nos institutions.

Malgré des décennies de stabilité apparente de notre paysage institutionnel depuis la seconde moitié du XX^e siècle, nous assistons ces dernières années à une accélération de la remise en cause de la légitimité démocratique dans un monde où l'autorité devient évanescence. La classe politique porte une part de responsabilités et se doit d'y répondre en veillant au respect d'une exigence simple mais essentielle : redonner aux citoyens la conviction que leurs voix comptent. A l'heure actuelle, le fonctionnement du processus électoral à Paris est peu connu des Parisiens. Dès lors, la mise en place de procédures démocratiques simples semble capitale.

Introduction et modération

Isabelle de KERVILER

Administratrice de la Fondation VGE

Notre colloque est intitulé « La démocratisation du statut de Paris depuis 1975 : réalités et perspectives ». Il s'agit d'un clin d'œil aux clubs de réflexion créés par le Président Valéry Giscard d'Estaing dans les années 1960-1970, et dans lesquels j'ai beaucoup œuvré.

La première table ronde traitera des **réalités**, c'est-à-dire de la réforme de 1975. Cette réforme redonne un maire élu à Paris, alors qu'elle en a été privée pendant 106 ans. Elle ne prévoit toujours pas l'élection des conseillers d'arrondissement au suffrage universel. La loi de 1975 rapproche le statut de Paris du statut de droit commun, mais elle conserve de nombreuses différences tenant à la spécificité de Paris, qui est une collectivité capitale.

Durant cette première table ronde, trois intervenants se succéderont :

- Anne Levade, professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne, Présidente de l'Association française de droit constitutionnel et membre du Conseil scientifique de la Fondation VGE, retracera l'histoire de Paris de l'Ancien Régime jusqu'en 1975 et démontrera que le statut de la ville de Paris est étroitement lié aux événements politiques ;
- Philippe Dominati, sénateur, ancien conseiller de Paris, rappellera les dates clés dans la construction de la loi de 1975 ;
- Nicolas Jacquet, en sa qualité de préfet honoraire, expliquera enfin la répartition des pouvoirs entre le maire de Paris et la préfecture de Police de Paris.

La deuxième table ronde traitera des **perspectives**, c'est-à-dire de l'émergence du fait local. Il s'agit de la suite logique de la réforme de 1975, qui accroît le pouvoir des mairies d'arrondissement.

A ce stade, il importe d'ores et déjà de clarifier un point : faut-il parler de décentralisation ou de déconcentration pour les mairies d'arrondissement ? La décentralisation insiste sur l'importance des conseils d'arrondissements élus. Le terme n'est toutefois pas tout à fait juste, car les arrondissements ne sont pas des collectivités territoriales de plein exercice et ne sont que des divisions administratives de la ville de Paris. Les conseils d'arrondissement et les maires d'arrondissement sont des organes de la ville. Par conséquent, la formule la plus adaptée est celle de la déconcentration électorale : il existe un transfert de compétences vers des divisions administratives de la ville comportant des élus.

Enfin et pour une meilleure compréhension des développements ci-après, il importe de rappeler les trois dates clés suivantes, qui correspondent aux périodes durant lesquelles Paris fut dotée d'un maire :

- 15 juillet 1789 après la Révolution française : premier maire auquel d'autres succéderont jusqu'en 1794 ;
- 1848 : deux maires qui ne resteront en poste que quelques semaines ;
- 1870 : deux maires qui siègeront quelques mois (le second étant Jules Ferry), jusqu'en 1871 (Commune de Paris).

Il n'y aura ensuite plus de maire avant 1977.

Table ronde I – Le grand basculement démocratique : les raisons d'une nécessaire réforme

Anne LEVADE

Professeur Université Paris I Panthéon Sorbonne, Présidente de l'Association française de droit constitutionnel, Membre du Conseil scientifique de la Fondation VGE

Les développements qui suivent montreront la continuité entre l'histoire de Paris et la loi du 31 décembre 1975.

Avant toute chose, il importe de borner la perspective historique du point de vue de son commencement : jusqu'à quelle date remonter ? Il convient de s'intéresser à la date à partir de laquelle Paris est administrée, c'est-à-dire à partir de laquelle sont fixés un cadre et des règles juridiques qui ont vocation à diriger et gérer les affaires publiques, en prenant en considération les intérêts de la ville de Paris et ceux de ses habitants.

L'administration de la ville de Paris coïncide avec la reconnaissance de sa qualité de capitale du pays. Les historiens s'accordent pour considérer que la date pertinente à retenir est celle à partir de laquelle des institutions émergent : le XI^e siècle. En effet, à cette période, et plus particulièrement en 1060, un prévôt de Paris est mis en place, chargé de rendre la justice, d'assurer la défense et la police.

Notre étude historique sur la ville de Paris portera donc sur une période démarrant au XI^e siècle et s'achevant en 1975.

Sur cette période, l'histoire du statut de Paris est émaillée de heurts, de révoltes et d'insurrections qui sont venues nourrir les réflexions lorsqu'il a été question de s'interroger sur les meilleures règles à fixer pour l'administration de Paris. Le statut de Paris a ainsi été sans cesse façonné, adapté, reconfiguré au gré des circonstances et de ce type d'événements.

L'histoire du statut de Paris se caractérise par deux fils conducteurs qui ont amené à la loi de 1975 :

- il a tout d'abord été question d'installer une ville capitale, d'établir Paris sur le plan juridique, sous la conjonction de deux phénomènes : l'installation de la royauté à Paris et le fait que Paris avait un poids démographique considérable à l'échelle de l'Europe occidentale à cette époque ;
- il s'est ensuite agi de dominer une ville dont on craignait les révoltes : dominer Paris signifie dominer les Parisiens.

La transformation de Paris en ville capitale implique rapidement d'organiser la ville et d'instaurer un dialogue avec ses habitants, pour leur donner le sentiment qu'ils sont représentés. Cette représentation va prendre forme à travers le prévôt de Paris et la hanse du marchand de l'eau (prévôté des marchands). En réalité, le roi ne fait que conforter le pouvoir qui est le sien : très stratégiquement, il choisit le prévôt des marchands parmi ses connaissances et veille à ce que le prévôt de Paris soit choisi parmi des étrangers, des non-

Parisiens. Cet équilibre dual est complété en 1667 par l'introduction d'un troisième personnage dont le rôle est déterminant : le lieutenant général de police, qui va récupérer une partie des fonctions du prévôt de Paris et être chargé de la criminalité.

Ses missions sont nombreuses (propreté de la ville, contrôle du port d'armes, gestion des incendies et des inondations, activité des corporations, autorité sur les commissaires, etc.) et ses pouvoirs quasi illimités : purger la ville de tout ce qui peut causer des désordres. Dans ce cadre, Paris va devenir la ville la plus propre d'Europe. L'éclairage public est installé, le pavage des rues arrive, les premières règles de circulation et de stationnement sont édictées... Ce sont les prémices du Paris que nous connaissons.

Au-delà de cet enjeu d'établissement d'une ville capitale, le pouvoir royal souhaite éviter tout désordre à Paris susceptible de mettre en péril le pouvoir central. Etabli à Paris, ce pouvoir central craint toutes les révoltes localisées en région parisienne, quand bien même elles ne seraient pas dirigées contre lui. L'ensemble des réformes qui concernent le statut de Paris va ainsi systématiquement intervenir en réponse à des révoltes.

Cette volonté de domination a toutefois pu subir quelques contre-feux. Des velléités de réforme portées par de grands républicains (Ferry et Arago) sont effectivement intervenues pour tenter de revenir à un modèle plus démocratique d'administration communale. Pour autant, Paris ne sera jamais réellement soumis à un régime communal de droit commun et conservera toujours un régime spécifique. Les épisodes les plus violents (en particulier la Commune de Paris en 1871) ont en effet fortement contribué à rendre le pouvoir en place très méfiant s'agissant de la ville de Paris.

En conclusion, la sécurité et le maintien de l'ordre à Paris ont toujours été prioritaires pour le pouvoir central, qui se sentait menacé et peu enclin à confier à des autorités municipales un pouvoir dont ils auraient pu abuser. Il en résulte que le grand basculement démocratique va constituer une vraie rupture avec des siècles d'administration marqués par un souci contradictoire : établir une capitale tout en contenant son peuple.

Retrouvez la contribution intégrale sur notre site internet – rubrique « Publications »
<https://www.valery-giscarddestaing.org/archives/#grands-textes>

Isabelle de KERVILER

Administratrice de la Fondation VGE

Dans les années 1970, un certain nombre de propositions de loi ont tenté de libéraliser et démocratiser le statut de Paris. Les Premiers ministres de l'époque, Pierre Mesmer puis Jacques Chirac, n'y étaient toutefois pas très favorables. C'est Jacques Dominati, en sa qualité de Président du Conseil municipal de juin 1973 à juin 1974, qui a fortement influencé et accéléré le processus. Son fils Philippe Dominati va désormais nous éclairer sur le déroulement des faits ayant amené à l'élection du premier maire de Paris.

Philippe DOMINATI

Sénateur de Paris

Je m'emploierai à vous parler de la trajectoire de mon père et à évoquer sa rencontre avec le futur président de la République Valéry Giscard d'Estaing.

Mon père est arrivé en France en métropole pour être soigné d'un pneumothorax. Il est entré en correspondance avec Malraux et est devenu son secrétaire. C'est dans ce contexte qu'est né son engagement politique pour Paris ainsi que son amour pour la capitale. Secrétaire général des étudiants du RPR, élu jeune conseiller de Paris à l'âge de 32 ans en 1959, secrétaire de Jacques Soustelle, Jacques Dominati a fortement participé à l'affirmation du mouvement des Républicains indépendants en 1965.

En 1967, il est élu député de Paris. Parmi les réformes en vigueur à l'époque, deux concernent la capitale : celle relative à la région Ile-de-France et celle du statut de Paris. Pour les giscardiens (dont il fait partie), favorables à la réforme du statut de Paris, l'élection importante est celle de 1971 (élections municipales sous Pompidou).

Sur les 90 membres composant alors le Conseil de Paris, la majorité municipale est de 46 membres (composés de gaullistes et de républicains indépendants), ce qui correspond à la majorité absolue par une voix. Toutefois, dès le 24 mars, Jacques Dominati forme un groupe autonome au Conseil de Paris avec Michel Poniatowski afin de marquer leur différence, ce qui, de fait, transforme la majorité municipale en majorité relative.

Le groupe autonome est maintenu et est rejoint par trois autres personnes. Au total, ce sont ces cinq personnes qui contribueront fortement à faire en sorte que Paris obtienne son statut particulier. En juin 1973, profitant de la tribune du Conseil de Paris, un rapprochement s'opère avec les centristes, qui réclament, comme les giscardiens, une réforme du statut de Paris. Un second groupe « Paris Avenir », regroupant 13 élus centristes et les 5 élus républicains indépendants, voit le jour et réclame la réforme du statut de Paris.

La pression sur le président Pompidou devient alors assez importante : durant sa mandature, plusieurs propositions de loi réclameront la réforme. La pression est telle qu'il finit par opérer un remaniement ministériel en février 1974 : le ministre de l'Intérieur de l'époque, Raymond Marcellin (républicain indépendant), passe au ministère de la Culture et Jacques Chirac devient ministre de l'Intérieur.

Peu de temps après, Georges Pompidou décède et Valéry Giscard d'Estaing est élu président de la République, assisté de son Premier ministre Jacques Chirac. Conformément à la tradition, le président de la République est reçu à l'hôtel de ville de Paris à titre d'hommage à toutes les communes de France. A cette occasion, le président du Conseil de Paris fait un discours dans lequel il demande au président de la République de prendre un engagement en faveur d'une réforme du statut de Paris. Le Président accepte et charge son Premier ministre, Jacques Chirac, de la mener.

Il s'agit d'un paradoxe certain, compte tenu des propos tenus par ce dernier dans le quotidien *France Soir* le 26 mars 1974. Jacques Chirac avait en effet déclaré : « Pas de maire à Paris » ou encore « le caractère très spécifique de la ville de Paris ne permet en aucun cas d'envisager un maire élu », propos particulièrement révélateurs de sa position sur la réforme et du climat qui préexistait à l'époque.

En dépit de ce climat conflictuel entre ceux qui incarnent la majorité présidentielle et le microcosme du Conseil de Paris, la réforme du statut de Paris est présentée par le Premier

ministre Jacques Chirac et est menée à son terme en dépit de son lot de difficultés. L'objectif est celui du droit commun : Paris doit être gérée comme toutes les communes de France.

Il ressort de ce qui précède que le pouvoir dans l'exécutif de France a toujours voulu mettre Paris sous tutelle. Ce n'est plus le cas aujourd'hui grâce au combat mené par Valéry Giscard d'Estaing : les Parisiens ont désormais les mêmes droits que les habitants des autres municipalités françaises. Rien d'illogique à cela : le mode de scrutin doit être identique pour toutes les communes de France.

Isabelle de KERVILER

Administratrice de la Fondation VGE

Avant de passer la parole à Nicolas Jacquet, je voudrais rappeler que les trois composantes de l'ordre public sont la sécurité, la tranquillité et la salubrité. La loi de 1975 a confirmé l'exception parisienne en matière de police et, même maintenant, le Préfet de Police conserve l'essentiel des prérogatives sécuritaires.

Nicolas JACQUET

Préfet honoraire

Les gouvernements successifs depuis Bonaparte n'ont pas transféré la totalité des compétences de droit commun au maire de Paris, tout particulièrement dans le domaine de la police.

Lors des débats parlementaires entourant la loi de 1975, un parlementaire avait souligné qu'« on ne saurait administrer une ville où sont installées des structures de l'Etat (le président de la République, le gouvernement, le Parlement, les ambassades), exactement comme toutes les autres en matière de maintien de l'ordre et même de police générale ». Ces propos sont assez évocateurs de l'exception parisienne en matière de police, qui a été confirmée par la loi de 1975.

La volonté politique présidant à la mise en place de cette loi a consisté à doter Paris d'un maire élu uniquement. A ainsi été mis en place un maire qui préside le Conseil général, sans pour autant avoir l'exécutif départemental ni le pouvoir municipal, et encore moins le pouvoir de police.

De 1975 à nos jours, plusieurs textes sont venus élargir les compétences du maire en matière de police :

- la loi de 1982 a créé des conseils d'arrondissement, sans transfert toutefois des pouvoirs de police (et ce malgré une proposition de loi déposée par M. François Mitterrand lors des débats sur la loi de 1975 proposant le transfert des pouvoirs de police aux conseils d'arrondissement) ;
- Il faut attendre la loi de 1986 pour organiser des transferts de compétence importants au profit du maire de Paris : la police de la voirie, la police de conservation du domaine, salubrité sur la voie publique ;

- la loi de 2002 relative à la démocratie de proximité poursuit avec des transferts de compétence dans le domaine des transports, de la défense de l'environnement, la lutte contre les nuisances sonores, la circulation, le stationnement ;
- la loi de 2017 donne au maire de Paris pleins pouvoirs sur l'aménagement de la voirie : le maire n'a plus besoin de recueillir l'avis conforme du préfet de police qui donne de simples recommandations. Le maire de Paris reçoit également la tutelle sur les agents de surveillance de Paris chargés de la circulation, qui restent toutefois sous l'autorité du préfet de police ;
- la loi de 2021 crée une police municipale en charge d'assurer la sécurité dans l'espace public, de sanctionner les incivilités et faire de la prévention. Elle exécute sous l'autorité du maire de Paris les missions relevant de la compétence de celui-ci, sans arme léthale, en matière de prévention et de surveillance du bon ordre et de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publique. Une convention de coordination signée avec le préfet de police dès le mois d'octobre 2021 confirme toutefois l'attribution au préfet de police de la responsabilité de la lutte contre la délinquance, des stupéfiants, des violences urbaines, l'insécurité publique, les flux migratoires, lutte contre le travail clandestin, menaces extérieures et terrorisme.

La question se pose de savoir si la répartition des compétences en matière de police telle qu'évoquée ci-dessus a vocation à évoluer. A mon sens, les élus ne souhaitent pas réellement de transfert des compétences de police d'ordre public, de sécurité publique ou de lutte contre la délinquance. Il me semble qu'un certain consensus existe sur le partage actuel des compétences et sur l'existence du préfet de police. Des améliorations pourraient toutefois certainement être apportées comme l'a proposé Philippe Goujon par exemple : réforme de la préfecture de police avec moins de structures concurrentes entre elles, davantage de déconcentration au profit des commissaires de police, développement d'équipes mixtes (polices municipales/nationales), suppression des enchevêtrements de compétences en matière de nuisance sonore, de contrôle des commerces, de lieux recevant du public, la mise en place d'une vraie police de circulation. En tout état de cause, ces suggestions sont de simples aménagements et rééquilibrages, et ne constitueraient pas une révolution.

Pour conclure, il semblerait que l'exception de police parisienne confirmée par le président de la République Valéry Giscard d'Estaing en 1975 n'a pas été supprimée dans ses lignes essentielles dans les réformes qui se sont succédé ultérieurement. Le maintien de l'organisation de la police n'a pas été démenti dans ses lignes essentielles, à une exception près : la « métropolisation » de l'agglomération parisienne, qui a conduit par exemple à l'élargissement des pouvoirs du préfet de police à l'ensemble de l'Île-de-France (doté d'un pouvoir de coordination puis d'autorité sur les préfets de département de la petite couronne pour les troubles à l'ordre public). Le changement de périmètre géographique de Paris à la petite couronne à l'ensemble de l'Île-de-France change en effet la nature du débat sur la police à Paris et rend difficilement soutenable l'existence d'un pouvoir de police limité à Paris *intra-muros*.

Isabelle de KERVILER

Administratrice de la Fondation VGE

Après avoir évoqué les relations de la mairie centrale avec l'Etat, nous allons évoquer les relations entre celle-ci et les mairies d'arrondissement. Trois intervenants se succéderont dans cette deuxième table ronde consacrée à l'émergence du fait local :

- Emmanuel Grégoire, premier adjoint à la maire de Paris, retracera l'accroissement progressif des pouvoirs des mairies d'arrondissement ;
- Florence Berthout, maire du 5^e arrondissement de Paris, nous fera part de son retour d'expérience sur la vie d'un maire d'arrondissement ;
- Jean-François Vilotte, avocat au barreau de Paris et ancien directeur de cabinet adjoint du maire Jacques Chirac de 1992 à 1995, illustrera le fait que la réforme de 1975 a été mise en œuvre par un homme qui préférait une administration préfectorale à une administration territoriale.

Il importe enfin d'apporter une précision sur le fonctionnement des élections municipales, dans la mesure où il a été rappelé que de nombreux parisiens ne connaissaient pas le fonctionnement de leur mairie. Depuis 1982, les listes sont élaborées par arrondissement au moment des élections : le premier tiers de la liste sont des conseillers de Paris, les autres sont des conseillers d'arrondissement. Ce sont les conseillers de Paris qui élisent le maire de Paris, puis, huit jours après, les conseils d'arrondissement élisent les maires d'arrondissement.

Table ronde II – Quelles dynamiques issues de la réforme ?

Emmanuel GREGOIRE

Premier adjoint à la maire de Paris

Le président de la République Valéry Giscard d'Estaing a joué un rôle de modernisation fondamental dans le statut de Paris, au moins à deux niveaux : tout d'abord sur l'urbanisme parisien, mais également par la mise en œuvre de la loi sur le statut de Paris. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une loi instituant un retour au droit commun, cette réforme ne constitue pas moins une rupture historique de la relation compliquée entre la capitale et l'Etat.

Le lien pluriséculaire de l'autorité de l'Etat et de la construction de la ville de Paris est fondamental dans la genèse de la gouvernance de la ville de Paris, que ce soit sur le plan politique, symbolique ou économique. La première phase de gouvernance de la ville de Paris est celle de l'administration par les prévôts des marchands, à laquelle se superposent ensuite les prévôts du roi, préfigurateurs d'une administration préfectorale. Ainsi et pendant très longtemps, la ville de Paris n'a pas connu d'administration sur la base d'élus locaux.

Un second mouvement apparaît à la phase révolutionnaire, durant laquelle Paris connaît un semblant de droit commun : pendant quelques années, plusieurs maires élus se succèdent et ont des prérogatives proches à celles des maires des autres communes.

La création des arrondissements en 1796 marque un tournant et vise à encadrer une dynamique de croissance de la zone urbaine parisienne et à lui donner un assemblage par

quartiers : cette expansion concentrique de Paris sera le cœur du développement institutionnel, économique et urbain de la ville.

Il faudra attendre la loi de 1860 pour figer la forme de Paris en vingt arrondissements, date à partir de laquelle la ville connaîtra une stabilité institutionnelle importante.

La loi de 1975 a une originalité fondatrice dans le Paris moderne, y compris sur le mode de scrutin d'aujourd'hui : elle ne visait pas à créer une commune de droit commun mais à coordonner et à stabiliser les vingt arrondissements autour de l'absorption des compétences du bloc départemental. Un niveau supra-arrondissement est créé, auquel sont transférées des compétences du bloc communal, intercommunal et départemental en maintenant dans la loi la juxtaposition d'une collectivité communale et d'une collectivité départementale - qui ne sera éteinte qu'avec la modification de 2015.

Un tel contexte justifie la mise en place, dans la loi, d'un scrutin très particulier, dérogoire au droit commun : un système avec des grands électeurs où chaque arrondissement désigne en son sein des grands électeurs qui voteront ensuite pour le ou la Maire, par opposition au mode de scrutin majoritaire à deux tours institué dans les autres communes de France.

Le rôle des arrondissements s'est affermi par la suite et a considérablement monté en puissance. Une dissonance entre leur poids juridique et leur poids politique existe toutefois : le poids juridique du maire d'arrondissement reste assez faible dans l'écosystème des décisions qui sont prises par l'assemblée délibérante parisienne, tandis que le poids symbolique reste fondamental. Ce dernier a beaucoup augmenté au cours des trente dernières années compte tenu de la forte attente de proximité des électeurs envers leur maire d'arrondissement.

La loi de 2015 a cherché à renforcer cette proximité entre électeurs et maires d'arrondissement, en modifiant notamment le partage des compétences entre la préfecture de police et la ville de Paris et en renforçant le rôle opérationnel de proximité des maires d'arrondissement. Des mesures de déconcentration ont été mises en œuvre, en termes de moyens financiers et en matière de gestion des ressources humaines (l'autorité fonctionnelle sur les services déconcentrés). Une véritable charte de proximité a été mise en place afin de doter les maires d'arrondissement de la capacité d'avoir un réel pouvoir d'intervention, d'action et d'autorité sur les différents services organisés (par exemple, dans les nominations, la mise en place de réunions de coordination et d'intervention, etc.).

Ce mouvement de déconcentration et de décentralisation doit se poursuivre, en particulier s'agissant de la question du bon niveau d'interlocution entre d'une part les citoyens, d'autre part une autorité politique qui donne des orientations et enfin des services administratifs qui les mettent en exécution (notamment en matière de propreté, de sécurité, d'équipements de proximités, etc.).

Pour conclure, le modèle de Paris sur le plan démocratique, opérationnel et financier représente un modèle dont il faudrait s'inspirer, notamment pour les intercommunalités de France, plutôt que de chercher à s'en défaire.

Isabelle de KERVILER

Administratrice de la Fondation VGE

Nous allons maintenant entendre la maire du 5^e arrondissement de Paris, qui œuvre sur le terrain et à qui il a été demandé d'apporter un éclairage sur les trois points ci-après :

- les moyens financiers dont dispose un maire d'arrondissement ;
- les moyens de concertation dont dispose un maire d'arrondissement ;
- les cartes de territorialisation et les difficultés qu'elles posent aux maires d'arrondissement.

Florence BERTHOUT

Maire du 5^e arrondissement de Paris

Il me semble plus juste de préférer le terme co-construction (imposée ou volontaire) aux termes de décentralisation ou de déconcentration lorsque sont évoquées les relations entre la mairie centrale et les mairies d'arrondissement.

S'agissant des moyens financiers conférés aux maires d'arrondissement, pour un arrondissement de petite taille tel que le 5^e, mon budget d'investissement est de 170 000 euros (en comparaison aux 1,7 milliard dont la ville de Paris est dotée) et mon budget de fonctionnement est de 5,2 millions d'euros (en comparaison aux 8,3 milliards de la ville de Paris). Sur ces 5,2 millions d'euros, 4,7 millions sont liés exclusivement au fonctionnement des équipements de proximité et environ 400 000 euros concernent la dotation d'animation locale (la culture, les travaux d'urgence).

Deux réformes importantes portant sur ces budgets sont intervenues en 2002 sous Bertrand Delanoë. Elles ont fortement contribué à faire évoluer les modes de gouvernance entre mairies d'arrondissement et mairie centrale, à au moins deux niveaux : les équipements de proximité (les crèches, les écoles, les centres d'animation, les parcs) désormais transférés aux maires d'arrondissement et en matière de culture et de travaux d'urgence grâce à une dotation d'animation locale augmentant leur marge de manœuvre sur ces sujets.

S'agissant de nos relations avec les services déconcentrés, nous sommes en permanence dans la concertation et nous nous efforçons de concilier leurs directives émanant de l'administration centrale parisienne avec nos impératifs (améliorer la qualité de vie de nos résidents). Les règles de territorialisation sont malheureusement complexes puisque ces services déconcentrés gèrent plusieurs arrondissements en même temps.

La difficulté majeure à laquelle nous sommes confrontés concerne l'autorité fonctionnelle qui ne se double pas de l'autorité hiérarchique. Or être dépourvu de pouvoir hiérarchique n'offre pas la même marge de manœuvre dans le cadre des négociations. Notre pouvoir fonctionnel est donc extrêmement limité et il serait souhaitable d'aller beaucoup plus loin. Aucune déconcentration ou décentralisation approfondie ne pourra avoir lieu sans que les responsables de circonscription soient dotés d'un réel pouvoir hiérarchique.

A ce stade, il n'existe que deux pouvoirs véritablement détenus par les maires d'arrondissement qui s'inscrivent dans un vrai registre de décentralisation :

- les maires d'arrondissement président les caisses des écoles (qui vont servir les repas dans les cantines scolaires) ;
- la présidence des commissions d'attribution des places en crèche.

Emmanuel GREGOIRE

Premier adjoint à la maire de Paris

Pour répondre à la question relative à la gouvernance de Paris et au rôle dévolu aux maires d'arrondissement, il n'est malheureusement pas possible aujourd'hui, à droit constant, de conférer une autorité hiérarchique aux maires d'arrondissement. Cette difficulté est liée au statut inédit des administrations parisiennes qui comporte une organisation particulière unique en son genre. Des aménagements devront certainement avoir lieu afin de donner davantage de poids aux relations entre les maires d'arrondissement et les administrations décentralisées.

Jean-François VILOTTE

Avocat au barreau de Paris

Il m'a été demandé de porter témoignage de la gouvernance de la ville sur la période durant laquelle Jacques Chirac était maire de Paris (antérieurement à 1995).

Comme cela a précédemment été évoqué par Philippe Dominati, qui a rappelé la citation de mars 1974 du Premier ministre Jacques Chirac dans son interview donné à *France Soir* (« Le caractère spécifique de la ville de Paris ne permet en aucun cas d'envisager un maire élu »), c'est donc, de ce point de vue, de manière très paradoxale que Jacques Chirac, peu enclin à la réforme du statut de Paris, a été élu maire de Paris de 1977 à 1995. A mon sens, il n'a jamais véritablement changé d'opinion. Il avait deux convictions qui se sont traduites dans sa gouvernance de la ville de Paris :

- il était tout d'abord convaincu que Paris n'était pas une ville comme les autres et qu'en sa qualité de ville capitale, l'Etat devait y assumer des compétences et des prérogatives importantes. Il en résulte que Jacques Chirac n'était pas particulièrement favorable aux transferts de compétence entre le préfet de police et le maire de Paris, sa position n'ayant marginalement évoluée qu'en fin de mandature et en raison de difficultés relationnelles entre la Ville et la Préfecture alors ;
- il souhaitait que la ville de Paris ait, dans sa gouvernance, une gestion centralisée, et ce afin de pouvoir mener à bien la politique d'investissements très importante et la politique de grandes opérations d'aménagement qu'il désirait mettre en place dans la ville, au premier rang desquels les investissements de rééquilibrage vers l'est.. Il souhaitait donner à Paris un visage nouveau en exerçant ses responsabilités de maire et, ce faisant,

voulait en avoir les moyens financiers et administratifs, sans accroître la fiscalité locale, ni le taux d'endettement de la ville.

C'est dans ce contexte qu'il a déclaré publiquement vouloir appliquer la loi PLM de façon « restrictive », et qu'il mettra en place une gouvernance très respectueuse du rôle de l'État et une gestion d'une grande centralité. L'organisation de type préfectorale qu'il préservera de fait l'illustre parfaitement : un grand nombre d'adjoints sectoriels et territoriaux, sans délégation de signature, à l'exception de trois d'entre eux ayant une compétence « générale » : le premier adjoint, l'adjoint chargé des finances et le questeur.

Claude-Gérard Marcus résumera cette gouvernance concentrée : « La ville de Paris est dirigée par un petit groupe : le premier adjoint, l'adjoint aux finances, le directeur de cabinet, et le secrétaire général. »

L'administration préfectorale va se transformer en administration municipale sans qu'il y ait initialement de grand changement en termes de gouvernance. Ainsi, la délégation de signature du maire n'est consentie qu'à un petit groupe (premier adjoint, adjoint chargé des finances, directeur de cabinet, secrétaire général et les directeurs), ce qui permettait notamment aux directeurs d'agir sans nécessairement en référer à un élu. Les dépenses de fonctionnement relatives aux équipements de proximité restaient même gérées au sein des directions de l'administration de la Ville.

Autre illustration de son mode de gouvernance très étatique : Jacques Chirac privilégiait les échanges personnels avec les maires d'arrondissement plutôt que les canaux institutionnalisés. Les maires d'arrondissement disposaient de très peu de moyens administratifs. Les fonctionnaires affectés dans les mairies d'arrondissement représentaient un pourcentage de personnel extrêmement faible et les personnels agissant dans les arrondissements relevaient de l'autorité hiérarchique des directions et non des maires d'arrondissement.

Le statut des personnels de la Ville de Paris se distinguait sur de nombreux points du statut de la fonction publique territoriale pour se rapprocher de celle de l'État .

En dépit d'une gestion très centralisée décrite ci-dessus, il n'en demeure pas moins que la loi de 1975 a eu une influence progressive sur le fonctionnement des services et la gouvernance de la ville. Si Jacques Chirac, maire de Paris, par cette centralité, a réussi à mettre en œuvre une politique très ambitieuse d'investissements, sans dérive des finances locales et de la fiscalité, en revanche l'émergence du fait local lui a échappé partiellement et le prix politique en fut le basculement de six arrondissements dans l'opposition en 1995.

Conclusion

Louis GISCARD D'ESTAING

Président de la Fondation VGE

Madame le Maire, Jeanne d'HAUTESERRE,

Mesdames et Messieurs les intervenants, Chère Isabelle de KERVILER,

Mesdames et Messieurs les élus, députés et sénateurs, et parlementaires honoraires,

Mesdames et Messieurs les Adjointes, Conseillers de Paris, Conseillers d'Arrondissement

Chers amis de la Fondation,

Merci à Mme Jeanne d'Hauterres, Maire du 8^e arrondissement, de nous avoir accueillis dans votre mairie pour ce baptême des « Rencontres de la Fondation Valéry Giscard d'Estaing », nouveau format d'échange que nous inaugurons aujourd'hui sur le thème de la démocratisation du statut de Paris depuis la loi de 1975.

Je remercie chacun des intervenants, Mme Jeanne d'Hauterres, Mme Anne Levade, MM. Philippe Dominati, Nicolas Jacquet, Emmanuel Grégoire, Jean-François Villotte et Mme Florence Berthout pour la grande qualité de leur exposé.

Merci aussi à notre administratrice Isabelle de Kerviler, qui a animé ces échanges avec le talent et l'enthousiasme que nous lui connaissons et qui, grâce à son expérience d'ancienne adjointe au maire de la capitale, était particulièrement à même d'illustrer cette thématique.

En effet, c'est la loi de 1975 qui a fait entrer la capitale dans le droit commun des libertés municipales et qui a permis aux Parisiens d'élire, pour la première fois aux élections municipales de 1977 depuis la Commune de Paris de 1870, le maire au suffrage universel ; cela nous semble peut-être lointain aujourd'hui. A cela rien d'étonnant, car il s'agit désormais depuis quarante-cinq ans d'un droit totalement acquis. Mais cela n'en fut pas moins novateur à l'époque : novateur en termes de démocratie locale, d'implication et donc de responsabilisation des citoyens, novateur aussi parce que cette loi conféra plus de libertés à la collectivité locale majeure de notre pays – sa ville-capitale et ville-département en tournant le dos au « centralisme préfectoral » qui régnait jusque-là dans la capitale et parce qu'elle donna, enfin, plus de pouvoir aux élus.

D'aucuns diront que cette réforme fut peut-être un calcul des giscardiens pour rééquilibrer l'influence gaulliste à Paris au profit d'une dynamique « giscardienne » libérale et centriste, ragaillardie des bons résultats obtenus par le président Valéry Giscard d'Estaing à Paris en 1974 (56,9 % des voix) et que ce calcul a échoué, leur candidat étant battu, en mars 1977, comme on le sait pour la première fonction de maire élu par les Parisiens. Je voudrais bien sûr rendre hommage à la mémoire de Michel d'Ornano comme à celle de Pierre-Christian Taittinger qui présida le Conseil de Paris de 1962 à 1963 et fut maire du 16^e arrondissement de 1989 à 2008 et à celle de Jacques Dominati, Président du Conseil de Paris en 1974.

Mais la réforme fut aussi une prise de risque. Elle démontra un certain courage politique pour « normaliser » le statut de la capitale, courage qui a fait la marque du septennat du président Valéry Giscard d'Estaing, lui qui a donné en 1974 le droit de vote aux jeunes à 18 ans et remporté les élections législatives de 1978.

Vous l'aurez compris, la Fondation Valéry Giscard d'Estaing souhaite s'emparer régulièrement de divers thèmes et réformes du septennat giscardien non dans un but de célébration bien sûr, mais pour rappeler, à l'occasion des « Rencontres de la Fondation VGE » (que nous espérons désormais trimestrielles) la genèse, les ressorts, les implications jusqu'à aujourd'hui, d'une décision politique majeure prise par le Président dans un septennat marqué par les innovations fortes en matière de droits nouveaux (femmes, IVG, jeunes/majorité légale/droits de l'opposition (saisine du CC), consommateurs (droit de rétractation, loi Scrivener, libertés publiques, loi Informatique et libertés, etc) .

Il est heureux que d'actuels élus aient donné leur point de vue, ce soir, sur l'évolution du statut de Paris qui semble tendre vers toujours plus de « déconcentration » ou en tout cas vers un renforcement progressif souhaité des compétences des maires d'arrondissement.

Les soubresauts de l'actualité nous démontrent suffisamment comment des sujets qui semblaient durablement acquis peuvent être à nouveau sous les projecteurs ((la paix en Europe, le droit de l'IVG) ou comment des sujets qui avaient été mis en lumière dans la période du septennat redeviennent des enjeux politiques de premier plan (énergie nucléaire, taux d'inflation, pétrole etc.).

La vocation de la Fondation VGE est avant tout mémorielle et nous souhaitons donc sensibiliser l'opinion à ces sujets que le président Valéry Giscard d'Estaing a porté avec vision et détermination, à l'époque, et qui gardent tout leur sens ou acuité aujourd'hui.

De prochaines « Rencontres » seront ainsi bientôt programmées sur le sujet de la défense, de l'énergie ou du nucléaire, les enjeux du numérique (45 ans de la Cnil).

Merci encore une fois à tous les intervenants et à vous aussi, cher public que nous espérons désormais revoir régulièrement à l'occasion des « Rencontres de la Fondation VGE »!

Fondation Valéry Giscard d'Estaing

Bureaux : 22, avenue Franklin Roosevelt 75008 PARIS - Tél. 01 89 16 47 70

Siège social : Château d'Estaing – 12190 ESTAINING – Tél. 05 65 44 72 24

email : contact@fondation-vge.org

www.valery-giscarddestaing.org