

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 juin 1973.

PROPOSITION DE LOI

sur le statut de Paris,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean LEGARET et les membres du groupe
des républicains indépendants (1) et apparentés (2),

Sénateurs.

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

(1) Ce groupe est composé de : MM. Hubert d'Andigné, André Armengaud, Jean de Bagnaux, Edmond Barrachin, Joseph Beaujannot, Jean Bénard-Mousseaux, Georges Bonnet, Roland Boscary-Monsservin, Philippe de Bourgoing, Robert Bouvard, Jacques Boyer-Andrivet, Robert Bruyneel, Pierre de Chevigny, Louis Courroy, Pierre Croze, Roger Deblock, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Hubert Durand, Fernand Esseul, Louis de la Forest, Jean-Marie Girault, Robert Gravier, Louis Gros, Paul Guillard, Paul Guillaumot, Jacques Henriet, Roger Houdet, Alfred Isautier, Pierre Jourdan, Léon Jozeau-Marigné, Pierre Labonde, Henri Lafleur, Marcel Lambert, Arthur Lavy, Jean Legaret, Modeste Legouez, Marcel Lucotte, Jacques Ménard, André Mignot, Michel Miroudot, Dominique Pado, Mlle Odette Pagani, Henri Parisot, Paul Pelleray, Guy Petit, André Picard, Jean-François Pintat, Henri Prêtre, Ernest Reptin, Maurice Sambron, François Schleiter, Albert Sirgue, Michel Sordel, Henri Terré, René Travert, Michel Yver.

(2) Apparentés : MM. Marcel Cavallé, Ladislas du Luart, Roland Ruet.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 14 novembre 1859, installant le nouveau conseil municipal de Paris, le baron Haussmann, Préfet d'Empire, déclarait :

« Si Paris est une grande ville, c'est surtout la capitale d'un grand Empire, voilà pourquoi c'est un préfet de l'Empire qui y remplit les fonctions administratives qu'exerce partout ailleurs un maire. »

Plus de cent années ont passé. Trois Républiques ont succédé à l'Empire. Les 40.000 communes de France ont recouvré les libertés que leur refusait celui-ci. Elles tendent, suivant en cela le grand courant libéral qui, dans notre pays, régit la vie des hommes et celle des institutions, à en acquérir de nouvelles. Libres, elles désirent, de la plus petite bourgade à la plus importante cité, conserver et accroître leurs franchises. Les gouvernements ne leur dénie point des droits qu'ignore la capitale.

Isolée au milieu d'un pays dont la règle est la décentralisation, celle-ci demeure toujours enfermée dans le cadre étroit, autoritaire, du césarisme napoléonien. A travers les siècles, l'ombre impérieusement puissante du Préfet de l'Empire plane encore sur elle, comme est encore vraie la phrase qu'il prononça : « La capitale appartient au Gouvernement ».

Son rôle de capitale d'un grand Etat représente en effet, pour Paris, à travers son histoire, en même temps qu'une source de grandeur et de prestige, une servitude. Et, dès les origines, les gouvernements qui s'y installèrent lui imposèrent le système de centralisation dont les principes la régissent encore.

Les sursauts de sa population, les révoltes de ses représentants, même lorsqu'ils connurent un instant de succès, n'aboutirent, en fait, qu'à resserrer autour d'elle l'étreinte d'un gouvernement un instant menacé, voire vaincu, désireux, une fois l'épreuve passée, d'en tirer vengeance et d'en éviter le retour.

Les tentatives d'autonomie, ou pour le moins de libération communale, que connut la grande cité, sont nombreuses. Elles furent tantôt pacifiques, et leur destinée nous incite à quelque mélancolie (peut-être la cause de leur échec réside-t-elle parfois dans un excès d'ambition dont nous tenterons de nous garder); elles furent plus fréquemment violentes, notamment dans les périodes où elles se heurtèrent à un pouvoir central affaibli, dont un retour de fortune causa cependant leur perte. Celle d'Etienne Marcel dura trois années et se termina tragiquement le 31 juillet 1358. Elle aboutit à l'ordonnance de 1372 qui supprima pratiquement l'influence du prévôt des marchands, représentant élu, au profit du prévôt de Paris, agent du Gouvernement. Celle de 1789 qualifia successivement, en cinq années, la ville de Paris de « Commune provisoire », puis « constitutionnelle », puis « insurrectionnelle » et aboutit, en définitive, à une réaction thermidorienne centralisatrice, que confirmèrent et aggravèrent le Consulat et l'Empire.

La loi de Pluviôse an VIII, aboutit à supprimer toute assemblée délibérante propre à la ville. Celle-ci se trouvait administrée directement par le Préfet de la Seine, qui était en même temps maire de Paris, et par un Préfet de Police, auxquels étaient adjoints douze maires d'arrondissement nommés.

Enfin, la dernière tentative violente d'autonomie communale, la plus grave, la plus sanglante, la plus proche également de nous, celle de 1871, celle de la « Commune insurrectionnelle », mérite qu'on s'attarde quelques instants sur elle, car son souvenir constitue actuellement encore une des causes essentielles de la situation présente.

Le 5 septembre 1870 se créait à Paris un « Comité républicain de vigilance » et un « Comité central » des vingt arrondissements qui, le 15 septembre, demandèrent l'élection d'une commune parisienne, à raison d'un membre pour 8.000 habitants. Les chefs de l'insurrection déclenchée en mars 1871 lancèrent, le 9 avril, un manifeste proclamant la nécessité d'un régime d'autonomie

communale parisienne et la transformation de la France en un Etat fédéral où Paris prenait place comme élément composant, à côté des autres communes françaises, et sur un pied d'égalité avec elles.

En mai 1871, les troupes versaillaises conquièrent Paris. Les « Fédérés » achèvent tragiquement leur carrière soit contre le mur du Père-Lachaise, soit dans les prisons et les bagnes. Les troupes gouvernementales fusillent avec eux, sur les barricades, non seulement l'idée fédérale, mais également le mot de « Commune », désormais associé à leur bref et sanglant destin. Celui de la cité eût peut-être été profondément modifié si l'idée fédérative, qui était en réalité le fondement philosophique de l'insurrection parisienne, avait choisi, pour se concrétiser, un autre mot que celui de « Commune ».

Quoi qu'il en soit, ce souvenir, s'il a suffi à écarter le mot de Commune pour définir le régime municipal de Paris, ne peut, à lui seul, et même joint à celui des tentatives antérieures d'autonomie, justifier la situation particulière, mineure, où est maintenue la grande cité. Les raisons de celle-ci sont plus profondes, qui naquirent pour les unes à l'instant même que Paris devint capitale politique de la France, qui s'ajoutèrent pour les autres dès lors qu'elle en devint le centre économique.

Telles sont, rapidement analysées, les principales raisons qui ont peu à peu conduit la capitale à son aspect administratif actuel. Elles font que, seule de toutes les villes de France, Paris supporte un régime d'exception. Son système administratif peut se concrétiser dans le mot de « concentration » et aboutit à cette situation singulière que les vieilles fortifications rasées de la ville subsistent encore comme une frontière qui n'est plus militaire, qui n'est plus financière depuis la suppression de l'octroi, mais qui demeure une frontière juridique.

La loi, valable pour l'ensemble de la France, vient buter sur le mur fictif des fortifications, et, à l'intérieur de ce qu'on appelle encore le territoire « intra-muros », une loi particulière s'applique à la ville seule.

Celle-ci présente donc actuellement une anomalie juridique pour laquelle les mots de « libertés communales » n'ont point de sens. On trouverait difficilement, dans les pays étrangers, un système semblable. En effet, si les capitales des différents pays

du monde sont, pour la plupart, soumises à des régimes particuliers, aucune d'entre elles cependant n'est en opposition flagrante avec les principes généraux qui gouvernent les autres villes du pays.

Nous n'aurons certes point l'outrecuidance de tenter d'énumérer les nombreuses tentatives faites depuis cent années pour « libéraliser » le régime administratif de Paris.

Constatant — et c'est tout à leur honneur — que les actuels gouvernants ont, les premiers depuis un siècle, exprimé leur volonté de modifier l'édifice branlant qu'est le régime de la Capitale, nous nous devons d'une part de leur rendre hommage — certes— mais aussi de rappeler que depuis près de vingt années nous ne cessons de combattre pour cette libération dont la nécessité se trouve aujourd'hui révélée, et nous voudrions qu'hommage fût rendu à ceux qui, avant nous, et ceux dont nous saluons avec joie la venue à nos côtés, se battirent pour elle dans un combat qui paraissait alors sans espoir.

Nous proposons, afin de clarifier le débat et peut-être d'en bâtir la solution, de diviser cet exposé des motifs en trois parties :

- 1° Rappel rapide du régime actuel ;
- 2° Etude des grands courants de réformes ;
- 3° Analyse de la présente proposition.

PREMIERE PARTIE

LES CARACTERISTIQUES DU REGIME ACTUEL

Jusqu'à 1871, la situation de Paris ne présenta pas, vis-à-vis de la loi commune, le caractère choquant qu'elle revêt aujourd'hui. Si l'on met à part la loi du 28 Pluviôse An VIII, dont certaines dispositions s'appliquent encore, notamment pour ce qui concerne les maires d'arrondissement et le Préfet, la première grande loi municipale fut celle du 18 juillet 1837. Celle-ci accroissait les pouvoirs des conseils municipaux et précisait, dans son article 74, qu'elle exceptait de son champ d'application la ville de Paris, pour laquelle une loi spéciale était prévue, qui d'ailleurs n'intervint jamais.

La loi du 5 mai 1855 sur l'organisation municipale, applicable à l'ensemble du pays, englobe Paris, de même que celle du 24 juillet 1867 qui, par son article 17, prévoyait expressément l'alignement de la situation parisienne sur celle de la province.

Mais le texte le plus important fut la loi du 14 avril 1871 qui, dans un grand nombre de ses dispositions, demeure encore en vigueur et qui, de ce fait, mérite quelques explications. Sa date même indique, de façon claire, les préoccupations de ses auteurs. Issue d'un projet gouvernemental qui avait pour objet de répondre à une initiative de Clemenceau, elle prétendait régler le sort de toutes les communes de France, mais sa contexture même ne laissait là-dessus aucune illusion puisque, sur ses deux titres, le premier, relatif à l'ensemble de la France, comportait trois articles et le second, propre à Paris, en comportait treize.

La loi de 1871 prévoyait l'élection des conseillers municipaux à raison d'un par quartier. Elle instituait également le système des quatre sessions ordinaires annuelles du conseil municipal, ainsi que la nomination, dans chaque arrondissement, par le chef du pouvoir exécutif, d'un maire et de trois adjoints. Son article 14,

cependant, malgré une forme négative, octroyait à la municipalité parisienne une assez large marge de possibilités. « Le conseil municipal de Paris ne pourra s'occuper, à peine de nullité, que des matières d'administration communale, telles qu'elles sont déterminées par les lois en vigueur sur les attributions municipales », disait-il.

Par conséquent, ce texte renvoyait à des lois qui constituaient à l'époque le droit commun et qui étaient en particulier la loi du 24 juillet 1867. En 1871 donc, le conseil municipal de Paris recevait les attributions conférées à tous les conseils municipaux de province. Sur ce point, malgré ses origines, la loi de 1871 était donc acceptable.

L'intervention de la loi de 1884 allait accroître le fossé entre la capitale et la province. La grande Charte municipale n'englobe pas Paris dans son champ d'application. Cependant, certaines de ses dispositions furent, par la suite, déclarées applicables à la capitale par des lois particulières, sans que ces mesures partielles apportent en fait des modifications sensibles aux principes de base.

La compréhension réciproque manifestée par les représentants de l'administration et par les membres du conseil municipal, l'intelligence, le sens politique et administratif des hommes, supplèrent d'ailleurs en grande partie l'imperfection et la rigueur des institutions, et le système fonctionnait de façon admissible jusqu'à ce qu'intervinssent deux actes qui sonnèrent le glas des libertés communales parisiennes et qui sont les décrets-lois des 21 avril et 13 juin 1939.

Ces décrets réalisent une centralisation absolue, déguisée sous une apparence de vie municipale, et imposent à la ville de Paris un régime d'administration directe par les délégués du pouvoir central.

Ces décrets-lois furent pris en application d'une loi d'habilitation concernant le réarmement et la défense de la monnaie. En aucune manière, de tels objectifs ne paraissaient concerner Paris, mais interviennent alors certains troubles à Marseille et le Gouvernement d'alors les estima d'une telle gravité qu'ils justifiaient l'intervention de mesures particulières, suspendant pour la grande cité méridionale l'application de la loi libérale de 1884.

A la place du maire, un « administrateur extraordinaire » était nommé, mais était-il précisé « à titre provisoire ». Du même coup, l'on prit à l'égard de Paris un certain nombre de dispositions qu'aucune circonstance particulière ne justifiait. A la Libération, le 20 février 1946, ce régime d'exception fut supprimé pour Marseille, mais tandis que l'on louangeait « Paris libéré par lui-même » on le laissait sous le carcan étroit des textes de 1939.

La loi du 10 juillet 1964, portant réorganisation de la région parisienne, aggrava encore la question.

Son article 2 disait en effet :

« La ville de Paris est une collectivité territoriale à statut particulier ayant des compétences de nature communale et départementale. »

A vrai dire, aucun texte ne vint préciser, ni ce « statut particulier » ni les « compétences de nature communale et départementale ».

L'insertion de la ville de Paris dans l'organisation du district de la région parisienne ne simplifiait pas les choses, loin de là ! Les compétences communales et départementales se recouvraient fréquemment avec celles du district.

La seule précision qu'apportait la loi du 10 juillet 1964 se bornait à confirmer la situation mineure de la cité. L'article 5 disait en effet :

« Le préfet de Paris et le préfet de police sont, chacun en ce qui le concerne, les représentants de l'Etat dans la ville de Paris.

« Ils sont en outre chargés, dans les domaines où s'exercent leurs attributions respectives, de l'instruction préalable des affaires soumises au conseil de Paris et de l'exécution des délibérations de celui-ci. Ils prennent dans les autres cas toutes décisions utiles à l'administration de Paris. »

L'on ne peut plus clairement rappeler la phrase du baron Haussmann : « La capitale appartient au Gouvernement » et affirmer qu'elle est et demeure soumise à un régime d'administration directe. Maîtres de l'instruction (donc de l'initiative des délibérations puisque celles-ci sont introduites par des mémoires du Préfet que

celui-ci dépose à l'instant choisi par lui), les deux Préfets possèdent en outre un pouvoir quasi discrétionnaire sur l'exécution des décisions prises par les élus.

Enfin, comme si cette puissance exclusive ne suffisait point encore, les deux Préfets se voient confier une sorte de compétence de droit commun : « Ils prennent toutes les décisions utiles à l'administration de Paris ». Le conseil élu, les représentants de la population concernée se trouvent donc réduits à une sorte de compétence résiduelle, d'attribution, enserrée entre l'instruction et l'exécution des affaires qui, même pour cette frange étroite de compétence, leur échappent.

La logique eût voulu que la loi du 10 juillet 1964 consacrat un titre entier aux pouvoirs du conseil de Paris et à ses rapports avec les préfets. Il n'en est rien et le caractère anachronique du régime parisien s'en trouve aggravé.

Sans doute, et il serait injuste de ne pas le souligner, l'intelligence des hommes a su pallier l'insuffisance des institutions. D'une part des conseillers municipaux de Paris ont peu à peu découvert et utilisé des procédures « obliques » leur permettant d'inciter le préfet à des initiatives qu'ils estimaient souhaitables, d'autre part le préfet lui-même s'est trouvé fréquemment dans l'exécution des décisions de l'Assemblée parisienne dans une situation de « compétence liée ».

Enfin l'attrance, le prestige, l'envoûtement en un mot, de la grande Cité sont tels que les préfets successifs (et Haussmann tout le premier, dont la gloire tient à la ville éternelle et non à l'Empire fragile) se sont laissés gagner par eux et que, même aux yeux de Gouvernements qui les avaient parfois choisis pour « mater » cette perpétuelle rebelle, ils se sont laissés séduire par elle au point d'en devenir les plus ardents défenseurs auprès de ceux-là mêmes qui leur avaient donné mission d'en être les censeurs.

Nous ne reprendrons point, à la différence de ce que nous avons fait lors du dépôt d'alors à l'Assemblée Nationale puis au Sénat en 1970 d'une proposition de loi, le détail des attributions actuelles du conseil de Paris, très amputées par les décrets de 1939, ni ce que nous avons alors exposé quant aux règlements de fonctionnement et au mode d'exécution des délibérations du conseil de Paris.

Ces explications, indispensables à une époque embryonnaire, sont devenues inutiles maintenant que les caractéristiques du régime de Paris sont suffisamment connues de tous, par le fait même que leurs imperfections sont unanimement dénoncées et, du même coup, précisées.

Résumons simplement.

Le conseil de Paris ne peut délibérer que sur certains sujets limités. Les délibérations sont préparées par le préfet qui est en même temps chargé de leur exécution et qui participe à la délibération de l'Assemblée sur les « mémoires » qu'il peut seul introduire et à l'instant qu'il choisit. Le préfet est en réalité préfet-maire de Paris.

Le président du conseil de Paris est un personnage honorifique élu légalement pour la durée d'une session (donc quatre fois par an). En fait, de détestables habitudes font que s'il est en général réélu pour une durée totale d'une année, il ne dépasse pas (sauf une exception) cette période (alors qu'aucun texte ne lui interdit une plus grande longévité). Il ne possède aucun pouvoir réel, et n'a donc rien de commun avec ce qu'est le maire d'une quelconque ville de France, quant à ceux que l'on nomme les « Maires » et « Maires-Adjoints » d'arrondissement, ils sont encore moins que lui assimilables aux personnages dont, à sa différence, ils portent le titre, puisqu'ils ne sont pas élus, et n'ont d'autres fonctions que celles d'état civil, de présidence de la caisse des écoles, des organismes de l'assistance sociale et des comités des fêtes.

Nommés par le Gouvernement sans aucune condition de recrutement, dépouillés de tout statut, mais en fait inamovibles jusqu'à soixante-dix ans, âge auquel depuis peu est prévue pour eux l'obligation de se retirer, leur institution, survivance d'une époque de « notables » n'est plus guère défendue aujourd'hui.

DEUXIEME PARTIE

ETUDE DES GRANDS COURANTS DE REFORMES

Nous ne pouvons citer ou analyser ici tous les projets, ni même les principaux d'entre eux.

Nous renvoyons pour ce qui concerne les plus anciens au livre de M. Félix (1) sur « Le Régime administratif du département de la Seine et de la ville de Paris » et pour ce qui concerne la période plus récente à celui que nous avons publié en 1956, Le Statut de Paris, « Paris et les Libertés communales », et 1959, Le Statut de Paris, « L'Agglomération parisienne » (2).

Depuis quelques années d'autres initiatives furent prises tant sur le plan gouvernemental que sur le plan législatif, qui concrétisent la volonté de réforme et en réalisèrent même certaines.

Il serait injuste de ne pas souligner les efforts faits récemment par les voies réglementaires pour assouplir le régime de tutelle et notamment la tutelle financière pesant sur la ville de Paris.

Le décret du 30 novembre 1970 portant réforme du régime administratif et financier de la ville de Paris en particulier, permettant que désormais le budget de fonctionnement de la ville de Paris et le budget de la préfecture de police soient exécutoires de plein droit a réalisé une bonne part des réformes que nos propositions antérieures formulaient.

Sans doute serait-il préférable que les dispositions en fussent reprises dans un texte législatif afin que ces indispensables mesures ne demeurent point soumises aux avatars éventuels d'un décret,

(1) M. Félix, « Le Régime administratif du département de la Seine et de la ville de Paris », 1946, librairie Arthur Rousseau, p. 235 et suivantes.

(2) Jean Legaret, Le Statut de Paris, « Paris et les libertés communales », Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1956 (tome I). — Le Statut de Paris, « L'Agglomération parisienne », Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1959 (tome II).

qu'un autre décret peut aisément annuler ou pour le moins modifier. Dans le souci cependant de ne pas alourdir la présente proposition de loi, nous ne reprendrons point ces dispositions dans son texte.

Pour nous en tenir aux propositions actuellement soumises aux discussions du Parlement, nous relevons qu'elles comportent dans l'ordre chronologique :

1° Une proposition du Docteur Bernard Lafay, en date du 2 avril 1973 ;

2° Une proposition du même jour émanant de M. André Fanton ;

3° Une proposition des groupes communistes de l'Assemblée Nationale et du Sénat, déposée le même jour (4 avril 1973) sur le bureau de chaque Assemblée et reprenant dans ses grandes lignes la proposition déposée en décembre 1971 par le groupe communiste du Sénat sur le bureau de la Haute Assemblée ;

4° En outre, des initiatives individuelles se sont fait jour, notamment celle de M. Jean Chérioux, conseiller de Paris, qui, n'étant pas parlementaire, n'a pu donner forme législative à ses idées. Quant au Gouvernement, il n'a pas rédigé de projet, mais de plusieurs côtés sont parvenues des indications très générales sur certaines orientations qu'il souhaiterait voir dégager dans la réforme du statut de Paris.

Quant à nous, ayant en juillet 1955 déposé devant les élus de Paris, conseillers municipaux, députés, sénateurs, un rapport qui fut alors publié, et ayant résumé nos conclusions dans un ouvrage (1), puis dans une proposition de loi déposée le 14 janvier 1958 devant l'Assemblée Nationale, ayant déposé à nouveau ces propositions devant le Sénat le 5 novembre 1970, sous le numéro 45, nous estimons devoir reprendre le problème sous une forme nouvelle tenant compte de l'évolution de la question.

Nous avons désiré être avant tout réaliste et même si certaines solutions nous ont séduit, nous leur avons délibérément préféré d'autres formules plus réalisables dans l'immédiat.

Nous avons également entendu éviter la dilution des attributions, donc des responsabilités ; c'est pourquoi, à la différence des propositions énumérées ci-dessus, nous n'avons pas cru pouvoir faire des arrondissements de Paris la base essentielle de l'administration parisienne.

(1) Voir note n° 2, page 11.

TROISIEME PARTIE

ANALYSE DE LA PRESENTE PROPOSITION

C'est en effet autour du rôle des arrondissements ou secteurs municipaux que semble se concrétiser l'actuel choix des auteurs de propositions.

Si l'on devait situer celle-ci parmi celles qui l'ont précédée, l'on pourrait dire qu'elle se classe dans le courant centripète alors que la plupart des textes récemment avancés peuvent se ranger dans une catégorie centrifuge.

Leurs auteurs, à notre différence, considèrent que la vie municipale doit s'exercer dans le cadre des arrondissements et que le conseil de Paris ne doit recevoir que des attributions en quelque sorte résiduelles. Les arrondissements ou secteurs municipaux deviennent dans leur esprit des communes, la ville de Paris recevant des attributions d'ordre plutôt départemental que municipal.

Une certaine logique commande leur choix, logique que vient couronner l'institution du district et la trilogie Commune - Département - Région, semble réalisée par la transformation des arrondissements en communes de statut commun ou presque commun.

C'est sur ce point essentiel que notre opinion diverge de la leur.

Nous redoutons, en divisant Paris en vingt ou quatorze communes administrées par un conseil municipal et un maire, dotés de pouvoirs importants et disposant d'un budget, nous redoutons, disons-nous, un morcellement des pouvoirs, une dispersion des moyens, une dilution des responsabilités, des doubles emplois, des actions non coordonnées, notamment en matière de voirie, de transports, de tous les grands services municipaux.

C'est pourquoi, alors que les propositions en cause font du conseil de Paris l'émanation des conseils d'arrondissements et de secteurs, nous suivons la démarche inverse et faisons procéder les conseils d'arrondissements, que nous créons, des élus du conseil de Paris. Sans doute cette disposition posera-t-elle des questions auxdits élus, lorsque leur secteur électoral comportera plusieurs

arrondissements, mais cette situation ne sera jamais que la consécration de celle qui existe actuellement, notamment pour le premier secteur.

Mais nous avons jugé utile d'associer aux élus des personnalités de l'arrondissement que nous avons entendu faire échapper autant que possible à l'arbitraire qui préside actuellement au choix des « Maires et Adjointes ».

Outre que les dénominations qui ne correspondent aucunement à la définition courante seront désormais réservées à l'unique maire et aux quatre adjoints élus par le conseil de Paris, lui-même élu, les personnalités ne pourraient être désignées que pour six années et sur une liste dressée pour chaque arrondissement par un collège composé d'hommes et de femmes soustraits par leurs fonctions aux impératifs politiques.

Les fonctions actuellement dévolues aux maires et adjoints pourraient être désormais exercées par les délégués d'arrondissement, donc par le conseil de l'arrondissement. Ainsi, une formule démocratique se substituerait à l'actuel choix gouvernemental, s'exerçant sans garantie et pratiquement sans contrôle.

Sur cette base fondamentale, ce texte comporte six titres.

Le Titre premier est consacré à la ville de Paris et rappelle le caractère spécial de cette collectivité territoriale, à la fois commune et département.

Il précise aussi le rôle des préfets de Paris et de police qui se voient confier les pouvoirs de tutelle que possèdent leurs collègues dans l'ensemble de la France. Cette disposition a pour objet de rapprocher la tutelle des administrés.

L'expérience montre en effet que le danger n'est pas dans l'action préfectorale qui est, en général, fort bien informée des nécessités parisiennes, mais dans la lenteur bureaucratique des ministères qui en sont fréquemment ignorants.

Le Titre II traite du conseil de Paris et du maire de Paris. Le nombre de ses membres est porté à 140, ce qui est relativement peu par rapport au chiffre de la population parisienne et présente l'avantage d'une logique puisque le territoire de Paris est divisé en quatorze secteurs électoraux.

Nous avons préféré que chacun de ceux-ci désigne dix conseillers sans pondérer ce chiffre en raison de celui de la population du secteur. Sans doute cette formule entraînera-t-elle

certaines disparités et certains secteurs pourront se trouver désavantagés par rapport à d'autres. Les mutations de population que connaît actuellement Paris ne peuvent permettre une autre formule. Une pondération, valable aujourd'hui, se révélerait certainement inéquitable dans un avenir proche, et toute correction faite alors serait à son tour condamnée à la précarité.

Le Titre III contient une innovation essentielle en ce sens que la ville de Paris aura désormais un maire.

Après beaucoup d'hésitations, nous avons cru devoir abandonner la désignation de « Président-Maire » que nous avons proposée voici dix-huit ans. Il nous est apparu en définitive que, comme les capitales du monde entier, Paris méritait bien lui aussi d'avoir un maire.

Nous n'avons point cependant jugé possible de lui octroyer tous les pouvoirs confiés aux maires des villes de France, notamment en matière de police.

En cette matière les attributions du préfet de police demeurent entières, de même c'est toujours aux deux préfets qu'appartient l'instruction et l'exécution des décisions du conseil de Paris.

Toute autre formule aurait entraîné un bouleversement de l'administration parisienne et probablement du statut du personnel, aujourd'hui nationalisé, dont la difficulté eût accru celle d'une solution acceptable.

Par contre, ce sera désormais le maire de Paris qui convoquera le conseil de Paris en session ordinaire ou extraordinaire et prononcera la clôture de celle-ci, sous certaines conditions concernant notamment les sessions extraordinaires.

Du point de vue de sa compétence, le conseil de Paris recouvre les attributions qui lui avaient été retirées par les décrets-lois de 1959 puisqu'il est précisé qu'il s'occupe « de tous les problèmes intéressant la ville de Paris », formule analogue à celle de 1884 « Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ».

Quant à la force de ses délibérations, il est précisé qu'elles sont exécutoires de plein droit. A ce sujet nous avons fait référence aux termes du décret n° 70-1089 du 30 novembre 1970, dont les dispositions actuellement de caractère réglementaire donc révocables en la même forme, recevront ainsi une nature législative.

Enfin, dans le titre III, est prévu un personnel propre au conseil de Paris qui sera désormais administré par le maire assisté

du syndic. Ainsi sera mis fin à une situation qui eût pu devenir choquante si la compréhension et la courtoisie des hommes n'étaient intervenues pour la corriger. Dans la rigueur des textes actuels en effet, le président du conseil municipal ne peut changer lui-même ses plus proches collaborateurs.

Il en va de même pour les locaux propres au conseil de Paris.

Le Titre IV est consacré à une innovation à notre sens essentielle : la délégation permanente du conseil de Paris. Il s'agit en quelque sorte d'un « échelon léger » qui, entre les sessions peut assurer la continuité de l'action municipale et assister le maire dans ses décisions.

Composée des personnalités les plus représentatives du conseil de Paris, elle possède une connaissance approfondie de tous les problèmes municipaux. Elle pourra veiller à ce que les mémoires préfectoraux soient introduits à temps.

Elle pourra même, avant la session, en faire un pré-examen. Elle remplacera de nombreux « comités de travail » ou « d'études » spécialisés sur telle ou telle question et pourra posséder sur chacun une vue d'ensemble.

Le Titre V est consacré aux arrondissements de Paris. Nous en avons fait l'analyse plus haut. Nous n'y reviendrons pas. Précisons cependant que nous avons jugé souhaitable que les parlementaires, députés et sénateurs puissent siéger dans les comités d'arrondissement. Pour les sénateurs, cette disposition présenterait une difficulté puisqu'ils sont élus pour l'ensemble de la ville et non par secteur législatif.

Nous avons donc prévu une obligation d'option par chaque sénateur lors de son élection. Sans doute eût-il été préférable que le nombre de sénateurs coïncidât avec celui des secteurs municipaux et fut porté de 12 à 14. Nous n'avons pas cru bon de faire figurer cette réforme dans le texte pensant qu'elle soulève de délicates questions de péréquation pour l'ensemble de la France.

Enfin *le Titre VI*, prescrit simplement qu'un règlement d'administration publique pris dans le délai d'un an, définira les conditions d'application de la loi.

Un tableau annexé à la présente proposition reprend le découpage de Paris en 14 secteurs municipaux.

PROPOSITION DE LOI

TITRE PREMIER

De la ville de Paris.

Article premier.

La ville de Paris est une collectivité territoriale à statut particulier ayant des compétences de nature communale et départementale.

Art. 2.

Le préfet de Paris et le préfet de police sont, chacun pour ce qui le concerne, les représentants de l'Etat dans la ville de Paris. Dans la limite de leurs compétences respectives, ils sont chargés de l'instruction préalable des affaires soumises au conseil de Paris et assurent l'exécution des délibérations de celui-ci.

Art. 3.

Dans toute la mesure où ils ne sont pas confiés à des autorités supérieures, les préfets de Paris et de police exercent sur la ville de Paris les pouvoirs de tutelle tels qu'ils sont définis pour les autres communes du territoire français par les lois et règlements en vigueur lors de la promulgation de la présente loi.

TITRE II

Du conseil de Paris.

Art. 4.

Le territoire de la ville de Paris, tel qu'il est défini par les lois et règlements en vigueur lors de la promulgation de la présente loi, est divisé en vingt arrondissements, dont certains peuvent être groupés afin de former pour l'ensemble quatorze secteurs municipaux définis au tableau annexé à la présente loi.

Art. 5.

La ville de Paris est administrée par un conseil de Paris composé de cent quarante membres, élus pour six années en même temps que les conseillers municipaux des autres communes de France, à raison de dix par secteur municipal.

Art. 6.

Le conseil de Paris tient chaque année quatre sessions ordinaires. La première en février ou mars, la seconde entre le 15 mai et le 14 juillet, la troisième et la quatrième, qui peuvent être jointes, entre le 1^{er} novembre et le 25 décembre.

Art. 7.

Le maire de Paris convoque, par décision spéciale, prise après consultation de la délégation permanente, prévue au Titre IV le conseil de Paris en session ordinaire. Il prononce dans les mêmes conditions la clôture de ladite session.

Art. 8.

Le conseil de Paris peut être en outre convoqué en session extraordinaire, soit à l'initiative du maire, soit à la requête des deux tiers du conseil, soit à celle du préfet de Paris. L'ouverture et la clôture de la session extraordinaire se font dans les mêmes formes que pour les sessions ordinaires.

Art. 9.

L'arrêté de convocation du conseil de Paris en session extraordinaire doit énoncer l'ordre du jour de ladite session. Il ne peut être discuté d'aucune autre question que celles inscrites audit ordre du jour.

Art. 10.

Lorsque la demande de convocation du conseil de Paris en session extraordinaire émane, soit des deux tiers des conseillers, soit du préfet de Paris, le maire de Paris ne peut la rejeter.

Art. 11.

Le conseil de Paris délibère sur toutes questions qui lui sont attribuées par les lois et règlements en vigueur lors de la promulgation de la présente loi et généralement de tous problèmes intéressant la ville de Paris.

Art. 12.

Le conseil de Paris peut émettre des avis concernant toute question d'intérêt communal, départemental ou régional sur laquelle il serait consulté par son président, le préfet de Paris, le préfet de police ou le préfet de la région parisienne.

Art. 13.

Toutes les délibérations du conseil de Paris sont exécutoires de plein droit dans les conditions fixées pour certaines d'entre elles par le décret n° 70-1089 du 30 novembre 1970, portant réforme du régime administratif et financier de la ville de Paris.

TITRE III

Du maire de Paris.

Art. 14.

Dès sa première réunion suivant son élection et au plus tard une semaine après celle-ci, le conseil de Paris est convoqué par son bureau d'âge, présidé par son doyen d'âge assisté des deux plus jeunes et des deux plus âgés nouveaux élus, afin d'élire le maire de Paris et le bureau définitif du conseil de Paris.

Art. 15.

Le bureau d'âge doit convoquer le conseil de Paris au plus tard le dixième jour suivant son élection.

Art. 16.

Au cours de cette séance, les conseillers de Paris élisent, en leur sein, un maire de Paris, quatre adjoints, quatre secrétaires et un syndic dont la réunion forme le bureau du conseil de Paris.

Art. 17.

Le maire de Paris et les membres du bureau du conseil de Paris sont élus pour un an au début de la première session ordinaire. Leur mandat est immédiatement renouvelable.

En cas de renouvellement du mandat, le maire de Paris et les membres du bureau ne seront à nouveau rééligibles au poste occupé par eux qu'après expiration d'un délai de deux ans.

Art. 18.

Le maire de Paris représente la ville en justice, dans tous les cas où elle plaide contre l'Etat.

Il est habilité sur autorisation du conseil de Paris à exercer en son nom les recours contre les décisions des préfets ou des autorités gouvernementales.

Art. 19.

Le maire de Paris, assisté de la délégation permanente, prévue au titre IV, peut adresser à la population de la Capitale des appels ou des messages.

Art. 20.

Le maire de Paris assisté du syndic administre le personnel propre au conseil de Paris ainsi que le personnel détaché par l'administration préfectorale au service du conseil de Paris, tel qu'il sera défini par le règlement d'administration publique prévu au titre VI ci-dessous.

Un crédit spécial, inscrit au budget de la ville de Paris sera mis à la disposition du maire à cette fin.

Art. 21.

Le maire de Paris assisté du syndic assure la gestion des crédits afférents aux frais de représentation, de déplacements et de délégations des assemblées.

Ils assurent également la gestion des dépenses de matériel afférentes au fonctionnement de l'assemblée, telles que : fournitures de bureau et frais divers, téléphone, bibliothèque et services d'information et d'études économiques et financières, Imprimerie municipale et Bulletin municipal officiel, frais de déplacements, frais de correspondance et autres menues dépenses.

Art. 22.

Sont également gérés, dans les mêmes conditions, les crédits afférents à l'entretien des locaux nécessaires au fonctionnement administratif des services propres au conseil de Paris tels que salles de séance, bibliothèques, salles de travail, bureaux des présidences, des syndics, des commissions et rapporteurs.

Il en est de même des crédits afférents à l'entretien de l'Hôtel de Lauzun.

TITRE IV

De la délégation permanente.

Art. 23.

La délégation permanente du conseil de Paris est composée : du maire, des adjoints, des président des commissions permanentes, des présidents de groupes comptant au moins cinq membres, du rapporteur général du budget, du rapporteur général du compte, du rapporteur général du personnel et du syndic du conseil de Paris.

Les conseillers de Paris en exercice, anciens présidents du conseil municipal ou du conseil de Paris font partie, à titre consultatif de la délégation permanente.

Art. 24.

La délégation permanente assiste le maire de Paris dans l'exercice de ses fonctions, chaque fois que celui-ci l'estime utile. Elle peut, entre les sessions du conseil de Paris, délibérer à la demande du maire sur toutes questions relevant de la compétence du conseil de Paris, à charge pour elle d'en rendre compte à celui-ci lors de sa plus prochaine session. Les délibérations de la délégation permanente ne deviennent définitives qu'après avoir été entérinées par le conseil de Paris.

TITRE V

Des arrondissements de Paris.

Art. 25.

Dans chacun des vingt arrondissements de Paris est créé un conseil d'arrondissement, composé de :

1° Les conseillers de Paris élus par le secteur municipal ;

2° Le ou les députés de l'arrondissement ;

3° Le ou les sénateurs ayant lors de leur élection opté pour siéger dans le conseil dudit arrondissement. Chaque sénateur ne pouvant, pour la durée de son mandat, siéger que dans ce conseil d'arrondissement ;

4° Un nombre égal au total des catégories 1, 2 et 3, de membres désignés, pour six années, dans les deux mois suivant le renouvellement du conseil de Paris, par décret contresigné par le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances et de l'Economie, le Ministre chargé des Affaires culturelles, le Ministre chargé du Commerce et de l'Industrie, le Ministre chargé du Travail et des Affaires sociales, le Ministre de l'Environnement et du Logement, choisis sur une liste dressée chaque année pour chaque arrondissement par une commission présidée par le vice-président de la Cour d'Appel de Paris et composée :

— du préfet de Paris ;

— du préfet de police ;

— du maire de Paris ;

— du président du Tribunal d'Instance de Paris ;

— du président du Tribunal de Commerce de Paris ;

— du président du Conseil des Prud'hommes de Paris ;

- du bâtonnier de l'Ordre des Avocats près la Cour d'Appel de Paris ;
- du président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris ;
- du président de la Chambre des Métiers de la région de Paris.

Art. 26.

La liste ainsi établie devra comporter, pour chaque arrondissement, un nombre de noms double de celui des postes à pourvoir. Les personnalités figurant sur ladite liste devront représenter les principales activités économiques et sociales de l'arrondissement considéré.

Art. 27.

Le conseil d'arrondissement élit en son sein, lors de sa première réunion, un président et quatre vice-présidents qui assument dans chaque arrondissement les fonctions d'état civil actuellement dévolues aux maires et maires adjoints des arrondissements de Paris.

Les autres fonctions confiées à ces agents sont attribuées au conseil d'arrondissement qui peut, à cette fin, s'adjoindre telle ou telle personnalité de l'arrondissement qu'il jugera utile.

TITRE VI

Dispositions diverses.

Art. 28.

Un règlement d'administration publique pris après avis du conseil de Paris définira, dans un délai d'un an, les conditions d'application de la présente loi.

TABLEAU ANNEXE

| | |
|---------------------------|---|
| Premier secteur | 1 ^r , 2 ^e , 3 ^e et 4 ^e arrondissements. |
| Deuxième secteur | 5 ^e et 6 ^e arrondissements. |
| Troisième secteur | 7 ^e et 8 ^e arrondissements. |
| Quatrième secteur | 9 ^e et 10 ^e arrondissements. |
| Cinquième secteur | 11 ^e arrondissement. |
| Sixième secteur | 12 ^e arrondissement. |
| Septième secteur | 13 ^e arrondissement. |
| Huitième secteur | 14 ^e arrondissement. |
| Neuvième secteur | 15 ^e arrondissement. |
| Dixième secteur | 16 ^e arrondissement. |
| Onzième secteur | 17 ^e arrondissement. |
| Douzième secteur | 18 ^e arrondissement. |
| Treizième secteur | 19 ^e arrondissement. |
| Quatorzième secteur | 20 ^e arrondissement. |