

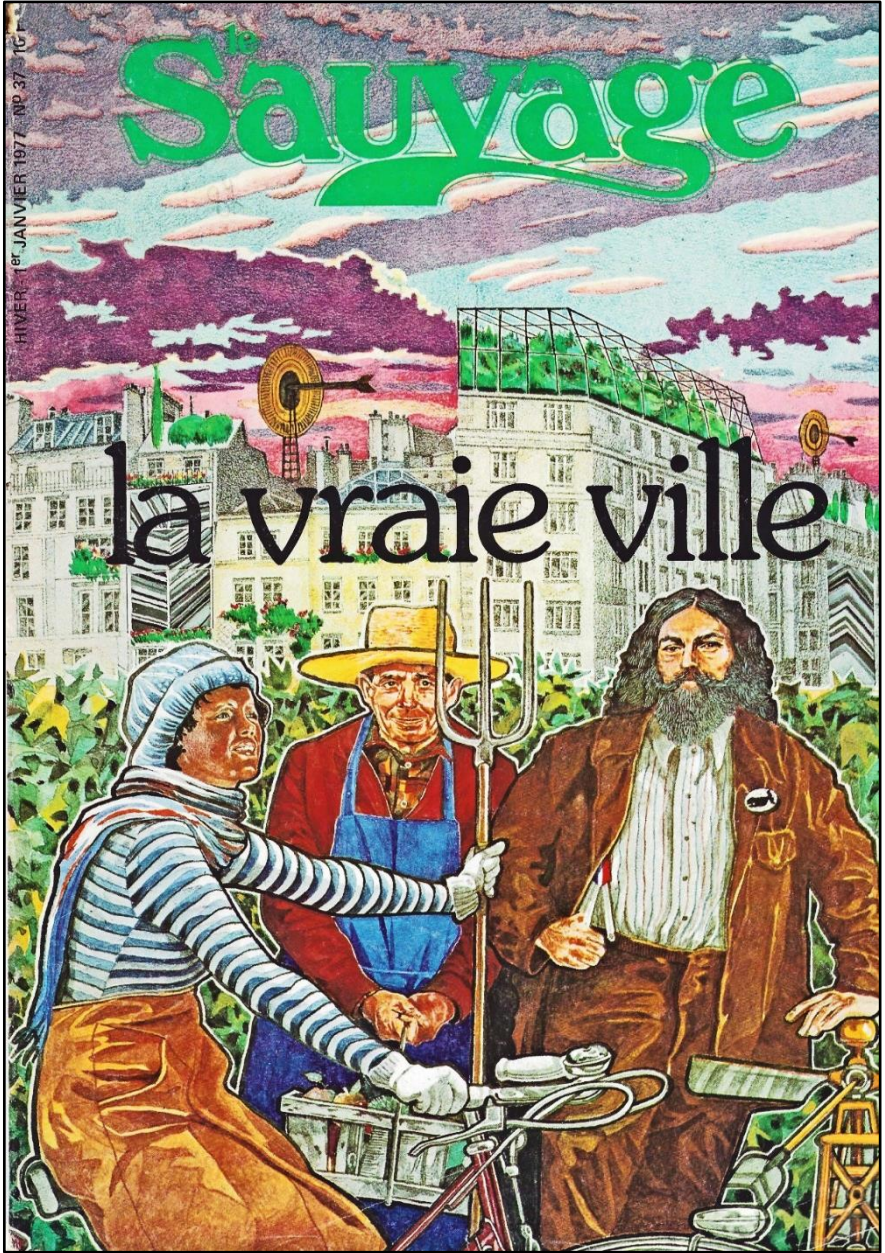
# Marc FRÈRE

Président de l'Atelier de Recherche et d'Action  
Urbaines (ARAU)

CONCLUSION DE LA 54<sup>E</sup> ÉCOLE URBAINE DE L'ARAU LE  
31 MARS 2023

# **PARTICIPEZ !**

COMMENT INTÉGRER LA VOIX DES  
HABITANTS DANS LA FABRIQUE DE  
LA VILLE



1<sup>er</sup> janvier 1977 - Couverture du magazine *Le Sauvage* (très flower power)

Il y a quelques années, répondant à l'invitation de l'association départementale des maires de Seine-Maritime, je me suis retrouvé sur l'estrade du Zenith de Rouen devant une salle comble d'élus du département pour expliquer comment s'organisait, à Bruxelles, cette singulière procédure des MPP (**M**esures **P**articulières de **P**ublicité). Inutile de vous dire que pour des élus français il était presque inconcevable que l'intervention des habitants dans les procédures de délivrance de permis puisse être une réalité. J'aurais peut-être dû rappeler à ces républicains sceptiques que c'était Jean-Sylvain Bailly, premier président de l'Assemblée nationale française qui, le 13 août 1789, avait lancé à la tribune de cette assemblée, le fameux ***La publicité est la sauvegarde du peuple*** ! Heureusement la plupart des élus présents à Rouen avaient, eux, saisi l'intérêt de la démarche et c'est, en détaillant les processus des MPP et leur fonctionnement, que je crois être parvenu à les convaincre de l'audace et de la portée de cet acquis démocratique.

Au retour de cette escapade rouennaise, j'ai éprouvé un réel sentiment de fierté et je dois dire que le brillant exposé d'Anne-Emmanuelle Bourgaux a réactivé cette impression. Qu'une constitutionnaliste chevronnée et enthousiaste ait, aussi clairement identifié la puissance démocratique des MPP et de la concertation m'a conforté dans l'impression ressentie en quittant le Zénith de Rouen : la conviction que les Bruxellois avaient franchi un immense pas démocratique en inscrivant ces mesures particulières de publicité et la concertation qui leur est associée dans la législation bruxelloise.

J'ai pratiqué la concertation pendant une bonne dizaine d'années et aux trois niveaux :

- En tant que commissaire, représentant l'administration qui m'employait ;
- En tant que demandeur défendant des gros projets immobiliers conçus par cette même administration ;
- Et enfin (parfois simultanément d'ailleurs) en tant que responsable associatif.

Au cours de cette carrière, j'ai pu constater à de nombreuses reprises, le peu d'enthousiasme — ce qui est un euphémisme — de bien des élus bruxellois à l'égard de ces procédures de concertation pour lesquelles ils avaient, et ont encore, le sentiment qu'elles les privent d'une partie de leur pouvoir ce qui, pour **une procédure d'avis**, en dit long sur leur conception du pouvoir : *ils craignent*, comme le précise Edwy Plenel dans **La sauvegarde du peuple**<sup>1</sup>, *de ne plus être les seuls dépositaires, gardiens du juste et du vrai, du bon et du mauvais goût, de leurs intérêts et de leurs privilèges surtout, tant ce qu'ils redoutent, c'est que les masses n'aient plus besoin de maîtres*. En conséquence, bon nombre d'entre eux jugent ces procédures de concertation inutiles et les accusent au passage, habile prétexte et crime suprême perpétré à l'encontre des promoteurs, d'allonger inutilement les délais de délivrance des permis...

Plusieurs tentatives de remettre ces MPP dont la concertation qui lui est associée, en question, sont donc régulièrement envisagées par des élus sans qu'ils n'aient l'idée qu'on pourrait les améliorer, en leur donnant plus de lisibilité, en faisant en sorte qu'elles soient un lieu moins hostile, plus collaboratif à l'égard des habitants et de leurs associations, en amorçant un dialogue mieux identifié, plus volontaire, entre les élus et leurs mandants et qu'elles deviennent un interface entre les demandeurs, les autorités publiques et les habitants. Mais les élus, nos mandataires, arc-boutés sur leur pouvoir, n'ont pas saisi cette opportunité...

Ce manque de volonté politique, ce désintérêt à l'égard d'un réel échange avec les citoyens, provoque chez nous, une certaine méfiance à l'idée de concevoir une procédure de consultation plus tôt (*en amont* comme on le dit aujourd'hui) dans le processus de fabrication de la ville alors que c'est justement dans *cet amont* qu'on nous présente comme un enjeu décisif, que se nouent les pires compromis et les jeux d'influence.

---

<sup>1</sup> Edwy Plenel, *La sauvegarde du peuple*, La Découverte, 2020, p. 51.

Notre ambition n'est pas le pouvoir mais la démocratie urbaine, le droit essentiel de participer au devenir d'une ville respectueuse de ses habitants et dont les formes soient les plus adaptées et les plus susceptibles de soutenir et d'encourager leur développement individuel et collectif dans un esprit de justice, d'accessibilité et de liberté...

Je crois qu'il faut briser un tabou pour se donner la possibilité de comprendre les enjeux « intéressés » des évolutions actuelles : contrairement à ce qu'affirment un certain nombre de nos détracteurs, **l'ARAU a toujours évité de se prononcer sur l'architecture**. Telle est, depuis 54 ans, la doctrine de l'ARAU, même si le droit à la beauté s'incarne aussi dans le droit à la ville que nous défendons, lui, ardemment.

Mais comment accepter que les architectes tentent de confisquer les enjeux urbains à leur profit ? Si ce débat sur l'architecture que nous avons toujours voulu tenir éloigné de notre action, revenait par la bande et devenait le véritable enjeu du droit à la ville ? Non qu'il s'agisse **d'esthétique** – ce débat sur le concept flou et nébuleux de la qualité architecturale peut agiter la corporation des architectes et quelques esthètes autoproclamés autant qu'ils veulent – mais bien **d'urbanisme et de formes de la ville !**

Et ce débat-là, celui **des formes de la ville**, est d'abord politique. Ses enjeux dépassent largement des choix esthétiques et il ne peut être confisqué par des « irresponsables » politiques ou une quelconque corporation. Dès l'instant où les architectes ont l'ambition d'étendre leur champ d'action — je n'ai pas dit de compétence — à l'aménagement de la ville, dès l'instant où cette extension est considérée par certains comme légitime et incontestable, je vois mal en vertu de quoi ils occuperaient une place privilégiée dans le débat sur les formes de la ville, en particulier s'ils réfutent a priori, d'autres compétences que les leurs et en particulier celles des habitants, ces citoyens qu'ils tentent de soumettre à la subjectivité de leur jugement esthétique.

Dans son essai mentionné plus haut, Edwy Plenel, cite une conférence donnée le 1<sup>er</sup> avril 1791 par Condorcet<sup>2</sup> dans laquelle le mathématicien, philosophe et homme politique indique que *la connaissance est une création collective dont la construction ne peut être garantie que par la publicité : le droit de savoir, de s'informer et de s'exprimer, en toute lumière*. Et il précise qu'elle invite à *se méfier, d'instinct, de tout pouvoir qui se prétend détenteur d'une vérité qu'il suffirait d'expliquer et d'enseigner, assimilant ses opposants à de mauvais élèves et réduisant les difficultés qu'il rencontre à des problèmes de pédagogie*.

Parce qu'elles conditionnent l'avenir de la cité et de tous ses habitants, qu'elles sont une création collective qui s'inscrit dans la durée, **les formes de la ville** ne peuvent être soustraites au débat : une ville sûre, formée d'îlots, de rues, d'avenues, de places, de squares, de parcs n'offre pas les mêmes capacités d'épanouissement personnel, de sécurité, de rencontre ou de quiétude qu'une ville de tours où l'on se croise sans se voir et où même les arbres poussent de travers sous l'effet des vents turbulents !

Pourtant, ce que nous voyons à l'œuvre depuis plusieurs années, et qui nous inquiète au plus haut point, c'est une lente régression démocratique illustrée presque caricaturalement par le très néolibéral « *il faut parfois faire le bonheur des habitants malgré eux* » lancé par le Secrétaire d'État, Pascal Smet, sans qu'il suscite de réaction de la part de ses collègues.

Ce qui nous inquiète c'est le rôle sans cesse croissant d'experts, prétendument « indépendants », rémunérés par la Région alors qu'en parallèle cette dernière précarise la société civile en refusant de reconnaître le rôle de ce tiers-état associatif. Alors qu'il s'exprime souvent avec pertinence – et parfois même avec une certaine et saine impertinence –, celui-ci est en effet de moins en moins entendu par des élus qui, plutôt que de se saisir des outils de concertation existants et de confier à leurs

---

<sup>2</sup> Edwy Plenel, *ibid.*, p. 42.

administrations le soin de les revigorer, préfèrent céder aux sirènes de cabinets de conseils, de médiateurs et de technocrates qui n'ont jamais apprécié ces outils et qui, les jugeant aujourd'hui obsolètes, se proposent de les remplacer par des procédures qu'ils contrôleront d'une manière ou d'une autre, en se substituant au rôle qui devrait incomber aux élus... Cette démission des élus derrière un paravent technocratique s'illustre dans les outils qui ont été mis en place et dans une série de gros projets qui ont été avalisés par des procédures obscures. Aujourd'hui, ce n'est plus dans les cabinets des bourgmestres et/ou des échevins que se concocte la fabrique de la ville, ce n'est même plus au sein des administrations qui sont maltraitées depuis des décennies, c'est dans les bureaux du maître architecte, c'est dans des agences de consultance rétribuées par la région.

Le projet de RRU actuellement en préparation<sup>3</sup> en est le parfait exemple. Une lecture attentive de ce projet de règlement permet d'en comprendre l'idée directrice : **déréguler** ! Offrir un maximum de libertés aux constructeurs et aux promoteurs sans avoir conscience que ce laxisme urbanistique ne peut produire que du **non-sens urbanistique**. Un règlement d'urbanisme qui évite de parler d'îlots, qui ignore la réalité de la rue, du trottoir et des bordures, un règlement qui « libère » les gabarits autorisables... Un règlement qui feint de croire que plus la liberté est grande, plus la ville est attirante ! Alors que c'est tout l'inverse ! Les formes de la ville expriment une vision qui ne peut être confisquée par une caste qui offre au concours d'architecture la faculté d'exclure les habitants du débat urbain. Et si la consultation *en amont* peut se révéler utile, elle ne peut se concevoir que selon **une procédure rigoureuse**, déterminant **des orientations précises** et elle devra faire l'objet d'un **contrôlé public** en aval !

Sinon, qui peut croire que la consultation *en amont* qui s'apparente à la quête du Graal urbanistique aurait pu éviter l'imposition de nouvelles

---

<sup>3</sup> Comme le rapport d'évaluation du CoBAT qui envisage de « libérer » les logiques financières de l'immobilier des contraintes démocratiques.

tours dont le quartier Nord va, une fois de plus, sous la houlette déli-  
rante de Pascal Smet, être la victime durant les 20 années à venir ? Qui  
peut croire que cette vision élitiste et financiarisée de la fabrique de la  
ville qu'illustre ce « nouveau » quartier Nord et qui est défendue par  
des promoteurs, leurs alliés architectes et des responsables (si peu) po-  
litiques, tous, en mal de modernité et de rentabilité pourrait être, ne  
serait-ce qu'égratignée, par une consultation *en amont* ? Il s'agit d'un  
projet arrogant, de formes déconnectées des réalités d'aujourd'hui et  
discriminantes, une nouvelle forme trompeuse de ségrégation spatiale  
n'ayant rien appris des échecs passés et s'apparentant aux *gated com-  
munities*, ces enclaves fermées, ces territoires de l'élite avec vigies et  
contrôle d'accès pour pouvoir accéder aux inévitables *rooftops* tant ap-  
préciés du secrétaire d'État Smet et qui permettent à quelques happy  
few, après avoir montré patte blanche, de voir les habitants de haut (au  
propre comme au figuré) et avec une certaine condescendance.

Sinon, qui peut croire que la consultation *en amont* aurait suffi pour  
préserver l'immeuble Belgacom de la rue Lebeau de la prédation des  
promoteurs immobiliers qui envisagent de le réduire en tas de gravats  
comme ils l'ont fait place de Brouckère ?

Sinon, qui peut croire qu'une consultation *en amont* sur le nouveau bâ-  
timent de la SNCB prévu avenue Fonsny au Midi aurait suffi pour éviter  
le gigantisme de la muraille sortie d'un concours d'architecture orga-  
nisé avec l'aval du Maître architecte ? Projet ayant entraîné un avis par-  
tagé en concertation mais dont le permis a néanmoins été délivré sans  
sourciller par la Région ?

Qui peut croire qu'une consultation *en amont* aurait suffi pour éviter le  
projet d'éradication d'immeubles de moins de 20 ans, en parfait état,  
avenue du Port, sur l'ancien site de la KBC, au profit de la construction  
de trois immeubles tours « *Triple living* », projet maladroitement dé-  
fendu par le Maître architecte et apprécié par le secrétaire d'État à l'ur-  
banisme ?



Et on pourrait multiplier presque à l'infini ces dystopies urbanistiques qui servent essentiellement la financiarisation rampante de la ville !

Devant de telles dérives autoritaires et anti-urbaines, il est pour le moins difficile de croire à la sincérité de ceux qui souhaitent faire participer les habitants à la fabrique de la ville « en amont », comme ils disent, alors qu'ils ont promu et défendu les pires opérations de ces dix dernières années. Leur démarche est d'autant moins crédible qu'ils n'ont jamais rien tenté pour utiliser les mécanismes existants dans la législation pour « débroussailler » le terrain *en amont* justement, à savoir en particulier **le certificat d'urbanisme** ! Avant de mettre en route *un machin* « en amont » qui mettra 20 ans à être « accepté » et peut-être compris par les acteurs de la ville, ne serait-il pas plus sage de **se saisir de l'existant** (en l'améliorant) pour tenter de répondre avec intelligence à cette préoccupation légitime qui vise à orienter les programmes et les projets avant qu'ils ne soient coulés dans le bronze des visions d'architectes et de leurs programmes en 3D ?

Les habitants ne sont pas naïfs. Ils ont donc bien des raisons d'être méfiants en se laissant embarquer dans une procédure qui servirait principalement de cache-sexe à une financiarisation croissante et débridée de l'immobilier bruxellois.

Madame Bourgaux a bien identifié les principes qui font la qualité de la démarche de concertation *Power flower*, comme elle l'a qualifiée. La procédure des MPP est principalement une procédure réglementaire précise, elle est devenue une manière publique de gérer les mécanismes de planification avec une souplesse contrôlée ; elle s'accomplit selon un mode clairement identifié et l'enquête publique est réalisée sur la base de documents précis introduits par le demandeur et qui indiquent les dérogations aux plans en vigueur souhaitées ; son accessibilité est universelle (quiconque) ; elle prévoit la possibilité d'être entendu et d'émettre des alternatives.

De la même manière, il importe que les mécanismes de consultation « en amont » soient tout aussi clairement encadrés. Cela rend le rôle d'une planification stricte et publique, ainsi que celui de règlements précis d'autant plus importants. Des mesures de consultation « en amont » floues, basées sur des documents imprécis et combinée à un Règlement Régional d'Urbanisme (RRU) dérégulé, comme le projet qui est aujourd'hui sur la table, constitueraient un véritable attrape-couillons auquel nous ne pouvons pas souscrire et serait un indice de plus des dérives anti-démocratiques et néolibérales qui sont partout à l'œuvre.

Rien n'interdit donc de définir cette procédure de consultation en amont à partir de l'introduction d'un **certificat d'urbanisme n°2** prévu par l'actuelle législation et dont on pourrait aisément redéfinir, simplifier et enrichir le contenu. Celui-ci permettrait alors de répondre aux attentes de cette procédure « en amont » : elle baliserait l'orientation du projet dont le demandeur devrait s'inspirer dans l'élaboration de sa demande. Elle permettrait, en particulier, d'éviter que le flou domine le débat « en amont » puisqu'il se ferait autour de documents et de textes définis, obligatoires et précis. Cette procédure serait le meilleur moyen d'offrir une sécurité juridique, tant aux demandeurs qu'aux pouvoirs publics et aux habitants. Il va de soi que, pour nous, la demande de permis qui en découlerait devrait être soumise à concertation pour s'assurer que les orientations définies « en amont » et garanties par la délivrance d'un CU2, ont été respectées.

Cette démarche serait *dynamique, accueillante et résiliente*... ce sont les trois qualificatifs utilisés par la ville de Bruxelles pour qualifier son projet de rénovation, en zone d'habitat, de l'hôtel Continental, place de Brouckère, projet qui ne comprend bien sûr... aucun logement mais bien deux établissements HORECA, un au rez-de-chaussée et un autre... en toiture, avec rooftop, évidemment !

Parce qu'il y a des mots qui aident à orienter et à structurer une réflexion et une action, je voudrais, pour conclure, partager ceux qui

suivent. La pertinence et la sagacité universelle qu'ils développent me paraissent plus que jamais nécessaires. Leur auteur est le remarquable intellectuel et linguiste américain **Noam Chomsky**, Professeur émérite de linguistique au MIT (Massachusetts Institute of Technology) et fondateur de la linguistique générative.

On pense souvent, et à tort, que la liberté augmente quand les contraintes diminuent. Mais cette opinion est tout à fait erronée. Cela signifierait par exemple qu'en l'absence de toute contrainte nous disposerions d'une liberté absolue – ce qui n'est pas vrai, à moins de donner au concept de liberté un sens très appauvri. Si nous entendons par « liberté » la capacité de réaliser des actes significatifs, ça n'est plus vrai du tout. En effet, **la notion d'acte significatif** – que ce soit dans le domaine du langage ou dans n'importe quel autre – **dépend des systèmes de principes qui déterminent les contraintes à travers lesquelles se réalise la signification.**

Par exemple, dans un style d'art où l'on peut faire ce dont on a envie, la création artistique devient impossible. Au contraire, un style d'art où des contraintes formelles sont établies d'avance permet le développement d'une activité formelle créatrice.

Il y a donc une relation entre les contraintes et la liberté créatrice, ce qui ne signifie pas que celle-ci s'accroît lorsque celles-là diminuent.

Le langage illustre ce fait d'une façon particulièrement frappante : nous agissons de façon créatrice au cours de nos échanges normaux, en exprimant des idées, et en suscitant de nouvelles, etc., mais nous le faisons à l'intérieur d'un cadre fixe de règles et de principes qui rend possible ce processus créateur.

Je pense que cela se passe de façon tout à fait analogue pour les autres aspects du comportement et des rapports humains.

*Noam Chomsky*

