

Conférence

14.11.2025

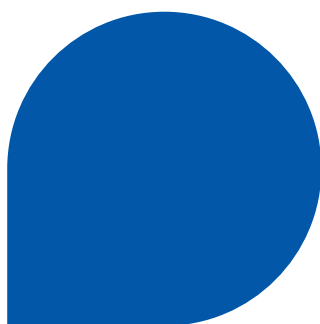
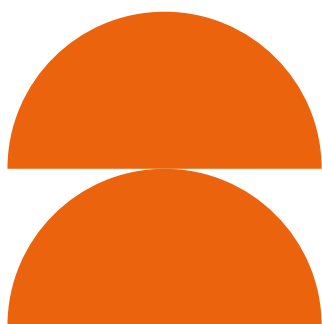
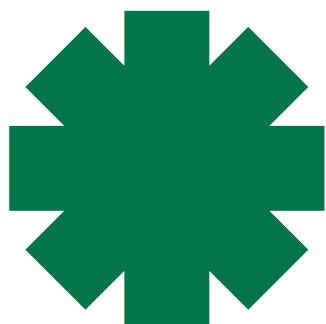
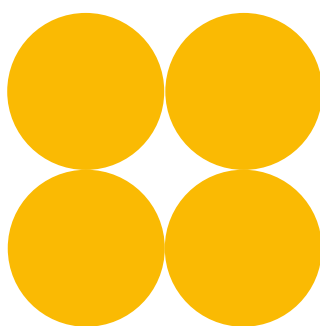
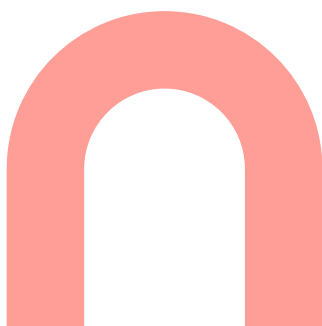
9:00–18:00

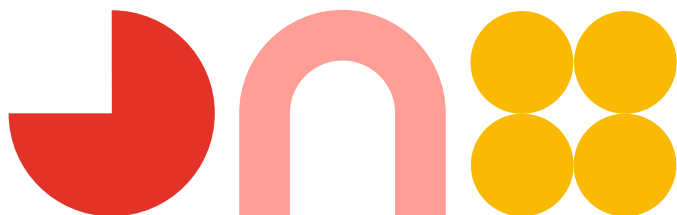
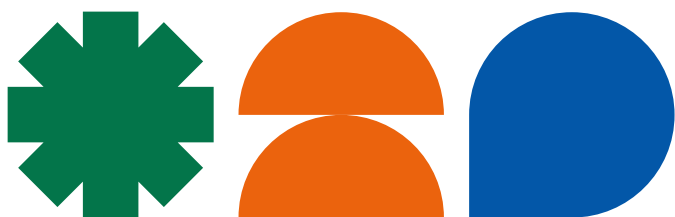
CCRD opderschmelz

Ville de Dudelange

Démocratie locale & intelligence collective

expérimenter
évaluer
transformer





4

Programme

6

Note
conceptuelle

13

Panelistes &
keynote speaker

19

Vade-mecum

Accueil des
participant·es

9:00

10:00

Session d'ouverture

Dan Biancalana • Député-maire, Ville de Dudelange
Dr. Raphaël Kies • Université du Luxembourg
Loris Spina • Échevin, Ville de Dudelange

Pause-café

10:30

11:00

Table ronde I & échange avec le public

« Les collectivités luxembourgeoises face
à l'expérimentation participative »

Bruno Cavaleiro • Échevin, Ville d'Esch-sur-Alzette
Jeff Gangler • Bourgmestre, Commune de Boulaide
Tom Jungen • Bourgmestre, Commune de Roeser
Lou Linster • Bourgmestre, Commune de Leudelange
Bob Steichen • Bourgmestre, Ville d'Ettelbruck

Pause
déjeuner

12:30



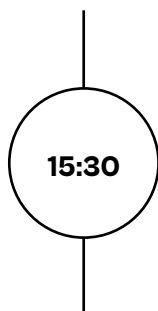
Keynote speech & échange avec le public
Camille Dobler • Missions Publiques (France)

Table ronde II & échange avec le public

« L'intelligence collective au carrefour des frontières :
regards croisés entre communes du Luxembourg,
de France, de Belgique et d'Allemagne »

14:30

Caroline de Vos • Coordinatrice de la participation citoyenne, Ville de Mons
Sophie de Vos • Bourgmestre, Commune d'Auderghem
Pierrick Grall • Chef de cabinet du Maire, Ville de Thionville
Michael Sohn • Chargé de la coopération européenne, Ville de Trèves
Laurent Watrin • Adjoint délégué à la démocratie coopérative, Ville de Nancy
Loris Spina • Échevin, Ville de Dudelange

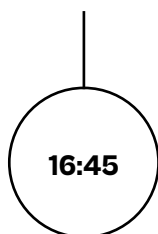


Pause-café



Allocutions de clôture

Dr. Jens Kreisel • Recteur de l'Université du Luxembourg
Max Hahn • Ministre de la Famille, des Solidarités,
du Vivre ensemble et de l'Accueil
Léon Gloden • Ministre des Affaires intérieures
Dan Biancalana • Député-maire, Ville de Dudelange



Vin d'honneur

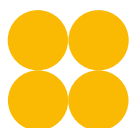
Démocratie locale & intelligence collective : expérimenter, évaluer, transformer

Contexte et justification



À l'heure où les démocraties représentatives traversent une crise de légitimité réelle, les communes apparaissent comme les bastions d'une politique de proximité encore capable de générer du sens pour les citoyen·nes. Elles sont, plus que des guichets, des espaces vivants de médiation entre les institutions et les habitantes. C'est sur ce terrain – celui du quotidien, du commun, du lien – que peut s'opérer la refondation d'un nouveau contrat social.

C'est dans cet esprit que la Ville de Dudelange s'est engagée, dès 2004, avec l'adoption d'une **Charte locale de la participation**, dans une démarche d'évolution démocratique. En 2020, cette dynamique a trouvé un prolongement structurant avec la **signature d'une convention de recherche-action avec l'Université du Luxembourg**. Ce partenariat novateur a permis d'adosser l'expérimentation institutionnelle à une exigence de réflexivité académique, faisant du terrain communal un réel laboratoire de la démocratie locale et des innovations démocratiques.



La conférence du 14 novembre 2025 vient clore ce cycle de recherche-action. Elle vise à mettre en lumière et en débat les apprentissages tirés de ces cinq années, à en **partager les lignes de force**, mais surtout à esquisser les futurs possibles d'une démocratie locale fondée sur l'**intelligence collective**.

Question directrice

Comment les communes peuvent-elles devenir les lieux d'une démocratie refondée sur la co-construction, la délibération et la capacité collective à faire société ?



Cette question centrale irrigue l'ensemble de la journée et structure les débats autour de plusieurs axes :

Quels apports réels des outils participatifs dans la fabrique des politiques publiques locales ?

7



Comment penser les tensions entre efficacité administrative, légitimité démocratique et inclusion sociale ?

Quelles conditions pour une institutionnalisation pérenne de la participation au sein de l'appareil communal ?



Jusqu'où les administrations locales peuvent-elles devenir apprenantes, réflexives, transformatrices ?

Dudelange comme terrain d'expérimentation

Trois dispositifs majeurs ont été mis en place dans le cadre de la convention :

Le Conseil de citoyen·nes

Le Conseil de citoyen·nes, organe restreint de **citoyen·nes tiré·es au sort**, chargé de formuler des avis éclairés sur des sujets spécifiques, dans un cadre de co-présence entre citoyen·nes, élu·es et agent·es communaux ;



Le Panel de citoyen·nes

Le Panel de citoyen·nes, outil, à la fois digital et analogue de **consultation citoyenne** souple, mobilisable rapidement via enquête, permettant une agrégation large et régulière des perceptions des habitant·es ;



8

Le Budget participatif

Le Budget participatif, mécanisme démocratique d'allocation partielle du budget d'investissement, porté par l'expression directe des besoins citoyens.



Kannergemengerot & Jugendgemengerot



À cela s'ajoutent deux dispositifs à vocation formative : le Kannergemengerot (Conseil communal des enfants) et le Jugendgemengerot (Conseil communal des adolescent·es), qui cultivent dès l'enfance une disposition à la délibération et à l'engagement.

Enjeux théoriques et frictions pratiques

La conférence se veut aussi un moment de mise en tension féconde, où les contradictions sont interrogées plutôt que gommées :

Entre le **temps politique**,
fait d'urgences, et le
temps administratif,
fait de procédures ;

Entre l'**expertise
institutionnelle**, et
les **savoirs profanes
légitimes** et situés ;

Entre **légitimité électorale**,
issue du vote, et
légitimité délibérative,
issue de l'argument ;

Entre le souci d'**inclusion
démocratique** et
la quête d'**efficacité
opérationnelle**.

**C'est au croisement de ces
enjeux que se joue l'avenir de
la démocratie locale, non
comme modèle à dupliquer, mais
comme pratique à redéfinir.**



Objectifs de la conférence

Cette journée poursuit quatre objectifs principaux :

1. Mettre en avant les acquis méthodologiques et politiques issus de la recherche-action ;

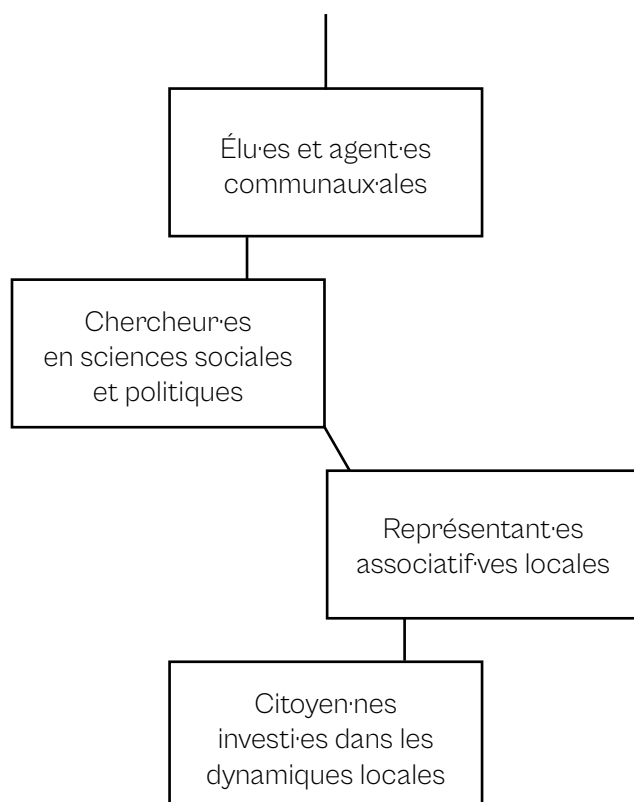
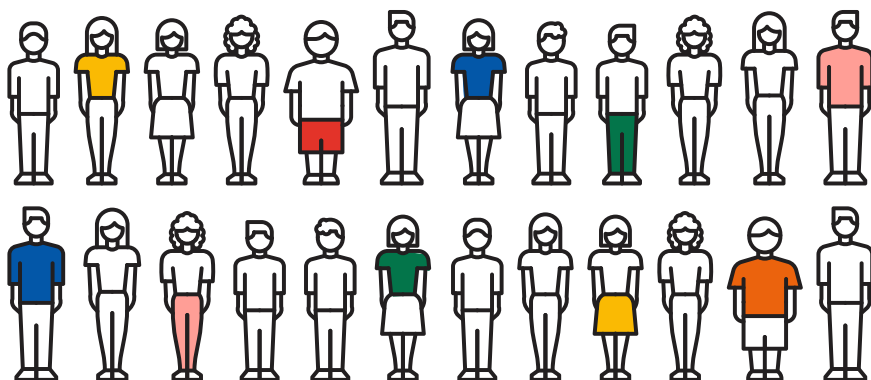
2. Mettre en dialogue les mondes de l'administration, de la recherche, de la société civile et des habitant·es ;

3. Favoriser le transfert d'expériences et de compétences entre autorités infranationales ;

4. Éveiller les imaginaires démocratiques par l'exemple concret, l'échange sincère et le récit d'expérimentation.

Cible

La conférence s'adresse aux :



Une démocratie comme culture à réinventer

Dudelange ne propose pas un modèle, encore moins une doctrine. Elle ouvre une voie : celle d'une démocratie pensée comme culture en mouvement, où l'institution s'expose, écoute, se transforme. Ce chemin exigeant, fait de tâtonnements, de médiations, d'apprentissages mutuels, appelle à un renouvellement des postures autant que des procédures.

La conférence du 14 novembre 2025 se veut ainsi une invitation à penser autrement. Non pas conclure, mais ouvrir ; non pas standardiser, mais inspirer.



**Dans un monde
où les évidences
démocratiques
vacillent, il est
urgent de re-
donner souffle,
forme et den-
sité à l'acte de
participer.**

Présentation des panelistes

BRUNO CAVALEIRO

Échevin, Ville d'Esch-sur-Alzette (L)

Bruno Cavaleiro est en charge des affaires sociales, de la jeunesse, de l'état civil, des relations internationales, des cultes et de la participation citoyenne. Engagé dans le développement local, il promeut des politiques sociales inclusives, la cohésion intergénérationnelle et l'implication des jeunes dans la vie démocratique. Convaincu de l'importance de l'ouverture internationale, il développe activement les jumelages d'Esch-sur-Alzette et participe à divers réseaux européens, notamment en matière de coopération transfrontalière et d'échanges interculturels.

11:00

Table ronde I

JEFF GANGLER

Bourgmestre,
Commune de Boulaide (L)

Bourgmestre depuis 2021, réélu en 2023, Jeff Gangler préside également le Parc naturel de la Haute-Sûre. Il met au centre de son action le développement durable et la participation citoyenne, notamment à travers l'atelier « Gedankenkösch – Iddienatelier Bauschelt », destiné à repenser le centre du village avec les habitant·es.

TOM JUNGEN

Bourgmestre,
Commune de Roeser (L)

Bourgmestre depuis 2008, après avoir été échevin de 2001 à 2007, Tom Jungen a siégé au Comité des Régions de l'Union européenne et occupe aujourd'hui la vice-présidence du réseau européen PES Local. Titulaire d'un diplôme en électromécanique, il a mené parallèlement une carrière syndicale comme secrétaire central de l'OGBL. Au sein du LSAP, il a été secrétaire général de 2019 à 2024.

LOU LINSTER

Bourgmestre,
Commune de Leudelange (L)

Bourgmestre depuis juillet 2023, Lou Linster siège également au Comité européen des régions. Ingénieur en génie mécanique, diplômé de la TU München et de l'University of Sussex, il a travaillé dans un bureau d'ingénieur·es spécialisé en techniques du bâtiment. Actif en politique locale depuis 2017, il a dirigé la liste Zesumme fir Leideleng lors des élections communales de 2023.

BOB STEICHEN

Bourgmestre, Ville d'Ettelbruck (L)

Bourgmestre de la Ville d'Ettelbruck depuis 2023, Bob Steichen est titulaire d'un master en géographie de l'Université de Nancy. Après avoir coordonné, de 2010 à 2021, les programmes européens LEADER Éislek pour le développement rural et l'innovation territoriale dans le nord du Luxembourg, il a rejoint le ministère de l'Agriculture en 2021, où il contribue à l'élaboration des politiques publiques en matière d'aménagement durable et de revitalisation rurale. Il place au cœur de son mandat les enjeux du logement, de l'éducation, de la participation citoyenne, de la coopération régionale et de la sécurité publique.

CAMILLE DOBLER

Directrice de la recherche
chez Missions Publiques

Directrice de la recherche chez Missions Publiques, une entreprise à mission implantée à Paris, Bruxelles et Bonn, Camille Dobler est spécialisée dans la conception et la mise en œuvre de processus délibératifs et de participation citoyenne.

Elle coordonne le projet Horizon Europe Scale-Dem, dont l'objectif est de développer une théorie et des outils pour la mise à l'échelle des innovations démocratiques. Ce processus global se déploie à travers quatre dimensions complémentaires : l'acculturation (changement de pratiques et de récits), l'institutionnalisation (intégration dans les structures publiques), la multiplication (diffusion et adaptation des modèles) et l'« encapacitation » (renforcement des compétences et des capacités d'action des acteurs·rices).

Ce fil conducteur structure à la fois son travail de coordination scientifique et ses développements méthodologiques.

Praticienne, elle a conçu et animé les Panels citoyens européens de la Conférence sur l'avenir de l'Europe ainsi que leurs déclinaisons de « nouvelle génération » pour la Commission européenne, collaborant depuis 2021 avec les institutions de l'Union en vue de l'institutionnalisation des mini-publics délibératifs à l'échelle continentale.

Chercheuse, ancienne Marie Skłodowska-Curie Fellow, elle a consacré ses travaux académiques à l'étude des reconfigurations des identités politiques dans les régions transfrontalières et au rôle de la participation citoyenne dans ces dynamiques.

Elle est par ailleurs membre du Knowledge Network on Climate Assemblies (KNOCA), du programme Ashoka Europe Changemaker et du réseau Democracy R&D.

Elle intervient également comme formatrice pour le Conseil de l'Europe et pour le Centre de compétence JRC sur la démocratie participative, formant des agentes et cadres nationaux·ales, régionaux·ales et communaux·ales à la conception, à la facilitation et à l'évaluation des démarches participatives locales.



Keynote speech

14:30

CAROLINE DE VOS

Coordinatrice de la participation
citoyenne, Ville de Mons (B)

Coordinatrice de la cellule participation citoyenne de la Ville de Mons (B) depuis 2022, Caroline De Vos a d'abord exercé près de vingt ans comme architecte d'intérieur. Titulaire d'un certificat interuniversitaire en participation citoyenne, elle pilote des projets transversaux associant habitant·es et services communaux pour intégrer la voix citoyenne dans les projets urbains, culturels et sociaux.

SOPHIE DE VOS

Bourgmestre,
Commune d'Auderghem (B)

Bourgmestre depuis 2022, Sophie De Vos est ingénieure commerciale de formation, spécialisée en économie, finance et gestion. Elle s'investit particulièrement dans la participation citoyenne ainsi que dans la valorisation de la culture et du patrimoine local.

MICHAEL SOHN

Adjoint au maire chargé de la coopération européenne, Ville de Trèves (D)

Chargé de mission pour l'environnement et la mobilité à la Ville de Trèves, Michael Sohn coordonne des projets stratégiques visant à renforcer la durabilité urbaine et la transition énergétique. Il a récemment piloté l'élaboration du plan de chaleur de la plus ancienne ville d'Allemagne, un processus fondé sur une large information et participation des citoyen·nes.

14:30

Table ronde II

PIERRICK GRALL

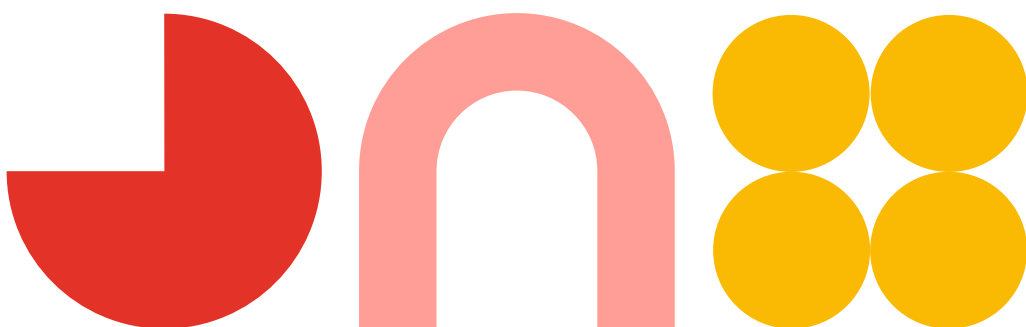
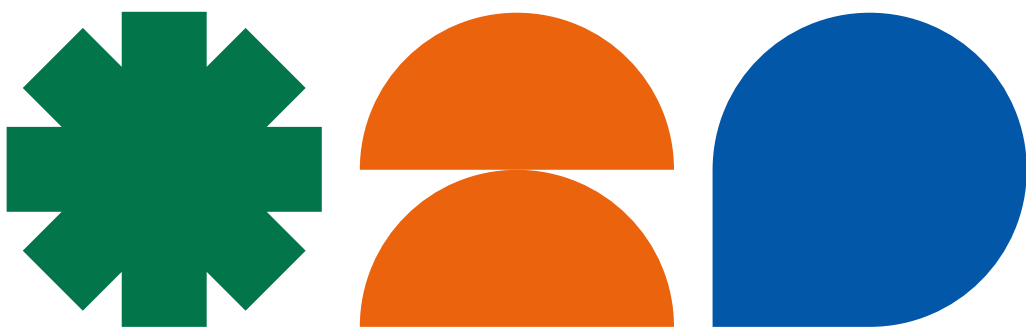
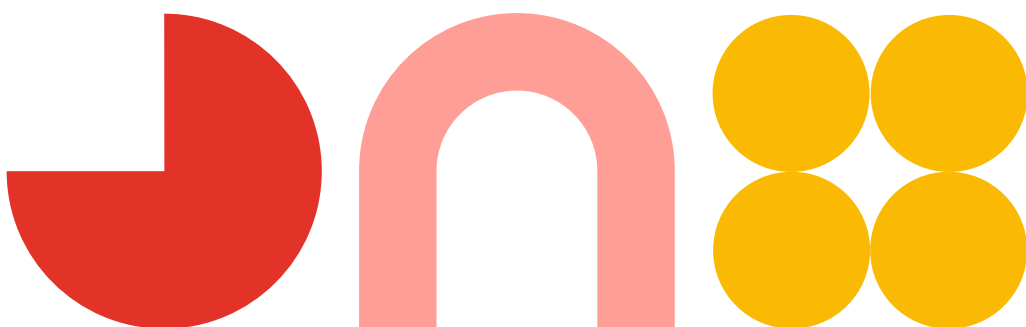
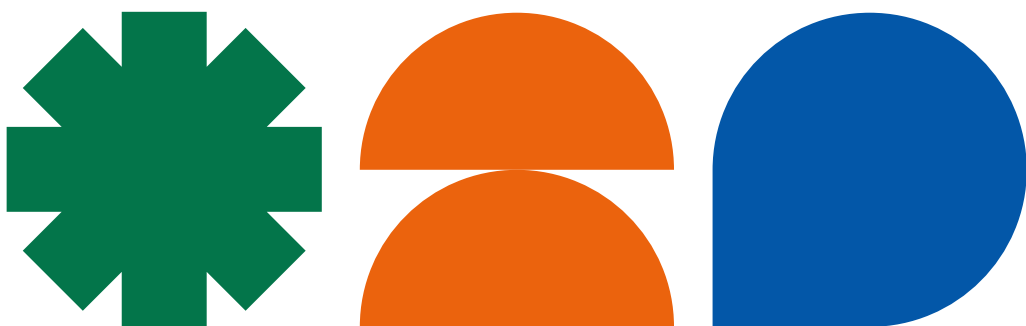
Chef de cabinet du Maire,
Ville de Thionville (F)

Directeur de Cabinet du Maire de Thionville depuis 2014, Pierrick Grall accompagne le Maire et les élu·es dans la définition, la mise en œuvre et la communication du projet municipal. Il assure le lien entre la municipalité, les autorités administratives, les acteur·trices socio-économiques du territoire et les habitant·es, contribuant à la cohérence stratégique de l'action communale.

LAURENT WATRIN

Adjoint délégué à la démocratie
coopérative, Ville de Nancy (F)

Juriste et journaliste honoraire du service public audiovisuel français, Laurent Watrin est consultant et sophrologue. Fondateur des Cafés citoyens en Lorraine (2007-2018), il préside aujourd'hui la commission « Europe et participation citoyenne » de l'AFCCRE et est membre de l'association Les Interconnectés, dédiée aux enjeux numériques.

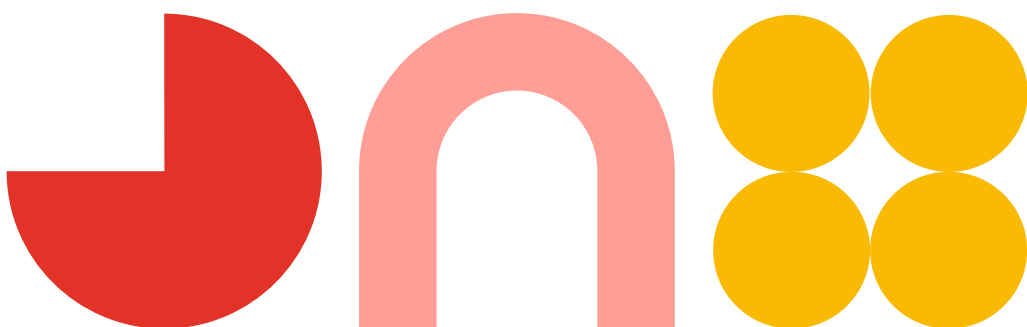
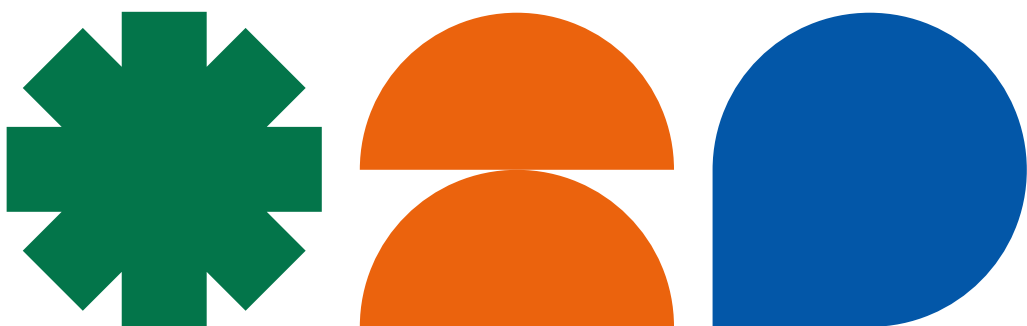


expérimenter
évaluer
transformer

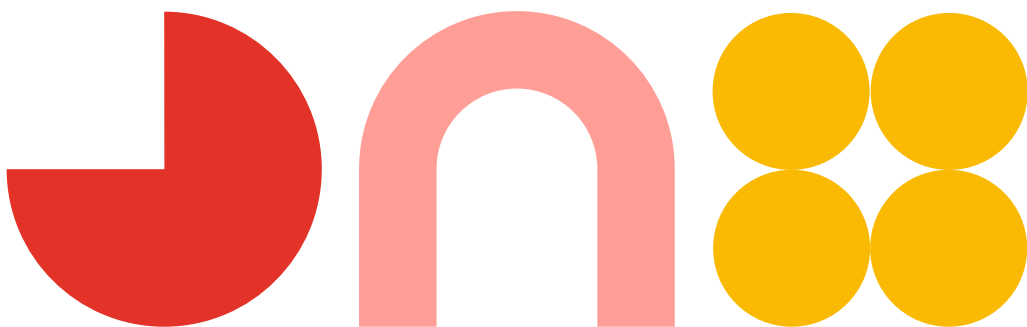
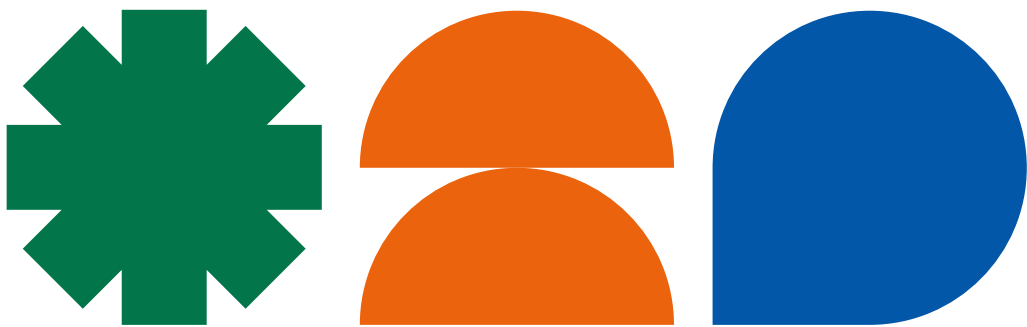
Vade-mecum pour la mise en œuvre de la démocratie participative à l'échelle locale

19

Introduction	21
La légitimité des démarches participatives au niveau local au Luxembourg	24
1ère partie • Orientation stratégique de la participation citoyenne	27
2ème partie • Approche méthodologique de la participation citoyenne	39
3ème partie • Le suivi de la participation citoyenne	64
Conclusion	70
Bibliographie	72



20





Un vade-mecum pratique : pourquoi et comment mettre en place la participation citoyenne ?

La multiplication des expériences participatives constitue aujourd'hui l'une des évolutions majeures de l'action publique (OCDE 2020 ; Paulis et al. 2021). Le niveau local joue ici un rôle central : il est souvent perçu comme un incubateur et un laboratoire d'expérimentation (Falanga 2024), lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre ce que l'on désigne, parfois à tort, parfois à raison, sous le terme d'« innovations démocratiques » (Elstub et Escobar, 2019).

Cette notion recouvre divers dispositifs visant à redéfinir la place des citoyen·es dans la gouvernance, en multipliant les occasions de participation, de délibération et d'influence. L'objectif est d'approfondir la démocratie au-delà de ses structures représentatives traditionnelles, en associant les citoyen·es de manière plus directe et plus substantielle à la décision publique. Parmi les formes les plus répandues figurent les assemblées citoyennes, les ateliers de citoyen·nes et les budgets participatifs.

La pertinence de ces démarches ne se mesure toutefois pas uniquement à la qualité de leur conception ou à la sincérité de l'intention. Elle dépend également de leur capacité à produire des effets concrets et à s'articuler de façon cohérente avec les cadres institutionnels existants.

À l'échelle locale, cette question se pose avec une acuité particulière. Le lien direct avec les habitant·es permet de mettre en évidence à la fois le potentiel de ces dispositifs et les défis qu'ils soulèvent. Pour un·e élu·e ou un·e agent·e communal·e, s'engager dans une telle démarche amène donc de nombreuses interrogations :

- **Quelle méthode adopter ?**
- **Comment garantir l'inclusion d'un public diversifié et assurer la transparence du processus ?**
- **Comment prévenir la frustration des participant·es ?**

Le présent vade-mecum se veut une réponse pratique à ces interrogations. Il propose des repères simples et transversaux, ainsi que des outils concrets pour accompagner les communes dans la conception, l'animation et l'évaluation de leurs démarches participatives.

Il se structure en trois volets :

1. Stratégie

Déterminer pourquoi et à quel moment impliquer les citoyen·es ;

2. Méthode

Choisir les méthodes appropriées, définir le recrutement, établir un mandat et une structure de gouvernance ;

3. Suivi

Restituer les résultats, assurer le retour vers les citoyen·es, valoriser et évaluer la démarche.

Ce vade-mecum est le fruit d'une collaboration entre l'Université du Luxembourg et la Ville de Dudelange. Il conjugue ainsi une double ambition : d'une part, mobiliser les apports de la recherche scientifique pour éclairer les démarches participatives ; d'autre part, s'ancrer dans la réalité concrète du fonctionnement d'une administration communale luxembourgeoise.

S'il s'inspire de l'expérience de la Ville de Dudelange, son contenu se veut néanmoins largement transférable. Les principes, méthodes et outils présentés ici peuvent être utiles à toute commune, ville ou collectivité, quelle que soit sa taille ou son contexte institutionnel, au Luxembourg comme à l'étranger. À ce titre, ce vade-mecum n'entend pas réinventer la roue, mais s'inspire et synthétise d'excellents documents similaires produits par différentes institutions (voir les ressources mobilisées dans la bibliographie).



Qu'entend-on par participation citoyenne dans ce vade-mecum ?

Dans ce vade-mecum, la participation citoyenne désigne la possibilité offerte aux citoyen·nes de contribuer aux décisions collectives en dehors du seul cadre électoral. Ainsi, différents instruments participatifs permettent à des citoyen·nes ordinaires de s'impliquer dans la prise de décision au-delà des élections, en leur donnant la possibilité de donner leur avis, de suggérer des pistes d'action ou de se prononcer sur des choix de société.

Mettre en place un ou plusieurs instruments participatifs ne s'improvise pas. Organiser des moments d'échanges où les citoyen·nes définissent ensemble des priorités suppose une préparation sérieuse et une méthode rigoureuse. Plus la démarche est structurée et transparente, plus ses résultats ont de chances d'influencer l'action publique et de renforcer la légitimité des décisions. Les instruments participatifs qui peuvent être mis en place sont divers et variés.

Les chercheurs distinguent généralement quatre grandes catégories (Elstub et Escobar, 2019).

1. Les instruments délibératifs

(ex. assemblées citoyennes, ateliers de citoyen·nes, sondages (panels) ou forums délibératifs) réunissent un petit groupe de citoyen·nes tiré·es au sort et représentatif·ves de la population, qui délibèrent de manière informée sur un sujet de politique publique et formulent des recommandations à l'intention des décideur·ses.

2. Les instruments participatifs

(ex. budgets participatifs, planification participative, co-création) offrent aux citoyen·nes une implication directe et continue dans l'élaboration des politiques ou la gestion des ressources.

3. Les instruments de démocratie

directe (ex. référendums, initiatives citoyennes) donnent aux citoyen·nes le pouvoir de trancher directement certaines questions.

4. Les instruments numériques

(ex. e-consultations, plateformes de participation en ligne) favorisent l'implication citoyenne via le numérique, avec pour objectif d'élargir et de faciliter la participation.



Pourquoi impliquer les citoyen·nes ?

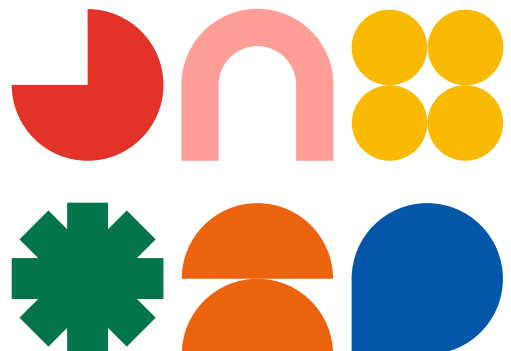
Pour les citoyen·nes, participer signifie faire entendre son expérience, partager ses préoccupations, confronter ses idées à celles des autres et, in fine, construire un diagnostic commun. Chacun·e est concerné·e par les politiques locales, qu'il s'agisse d'éducation, de mobilité, de logement, de culture, d'environnement ou de santé. Même sans expertise technique, tout·e citoyen·ne peut exprimer ce qui lui paraît juste, souhaitable ou nécessaire.

Pour nourrir ce dialogue, il est essentiel de mettre à disposition des participant·es une information accessible, diversifiée et, lorsque cela est possible, contradictoire. Sur cette base, les citoyen·nes peuvent proposer des solutions inédites ou suggérer des améliorations concrètes.

Pour les décideur·ses, associer les citoyen·nes permet de rendre les politiques publiques plus pertinentes, plus efficaces et plus légitimes.

Cela contribue notamment à :

- débattre collectivement des objectifs et finalités d'une politique publique ;
- corriger certains dysfonctionnements perçus par la population ;
- mettre en lumière la complexité des choix collectifs et favoriser une approche partagée plutôt qu'individuelle.



La légitimité des démarches participatives au niveau local au Luxembourg





Préambule

La participation citoyenne locale s'est progressivement imposée comme une composante essentielle de l'action publique contemporaine. Elle permet de renforcer la proximité entre institutions et habitant·es, de nourrir les décisions par l'expertise d'usage et d'améliorer la confiance démocratique. Toutefois, la légitimité de ces démarches ne saurait être tenue pour acquise : elle doit être comprise dans toute sa complexité, à l'intersection des dimensions politique, sociale et juridique.

La Ville de Dudelange estime nécessaire de rappeler les contours exacts de cette légitimité, afin de prévenir les malentendus et d'éviter que des dispositifs participatifs ne soient perçus comme des instruments de façade, voire comme des pratiques contraires au cadre constitutionnel.



Le cadre constitutionnel luxembourgeois

La Constitution luxembourgeoise définit avec précision l'organisation et les pouvoirs des communes :

- Elle reconnaît aux communes une **autonomie locale** fondée sur la personnalité juridique et la gestion de leurs intérêts par leurs propres organes (art. 121).

- Elle confie le **pouvoir de décision** au conseil communal, élu au suffrage universel direct, et l'administration quotidienne au collège des bourgmestre et échevin·es, composé parmi les membres du conseil (art. 122).
- Elle attribue au conseil communal la **compétence réglementaire**, en matière d'adoption de règlements communaux, sauf en cas d'urgence (art. 124).

Dans son avis du 1er juillet 2025 relatif au projet de loi n° 8218, le Conseil d'État a rappelé avec force que le transfert d'un pouvoir de décision contraignant à un référendum communal constituerait un bouleversement de cet équilibre.

25

Un tel mécanisme substituerait en effet les citoyen·nes directement au conseil communal, ce qui n'est pas compatible avec la Constitution actuelle. Le Conseil d'État a conclu que cette évolution ne pourrait être envisagée qu'à travers une révision constitutionnelle.

Ainsi, au stade actuel du droit, la participation citoyenne communale conserve une valeur consultative. Elle peut éclairer, enrichir et influencer la décision, mais elle ne peut se substituer aux organes élus dans l'exercice de leur compétence.



Trois dimensions de légitimité

Dimension politique

Les conseils communaux et les collèges échevinaux tirent leur légitimité du suffrage universel direct. La participation citoyenne doit être comprise comme un complément de cette légitimité, et non comme une concurrence. Elle enrichit le mandat électif en introduisant des perspectives nouvelles, mais la responsabilité finale appartient aux organes élus.

Dimension sociale

26 La légitimité sociale d'une démarche participative réside dans la perception par les habitant·es de son utilité et de sa transparence. Plus le processus est inclusif, diversifié et suivi d'effets concrets, plus il renforce la confiance envers les institutions locales. À l'inverse, des démarches symboliques ou sans suites claires fragilisent cette légitimité et alimentent la défiance.

Dimension juridique

Le droit luxembourgeois encadre strictement les pouvoirs communaux. Toute démarche participative doit donc rester dans le périmètre légal : consultation, co-construction, panels, budgets participatifs, conseils consultatifs, etc. Ces instruments ne sauraient créer d'obligation juridique contraignant le conseil communal à adopter une décision. Leur force est d'ordre politique et social, non normatif.



Le cadre d'action possible pour les communes

Dans ces limites, les communes disposent d'un espace d'action réel et fécond. Elles peuvent :

- organiser des **budgets participatifs**, permettant aux habitant·es de proposer et voter des projets dans le respect des compétences communales et des capacités financières ;
- mettre en place des **conseils consultatifs** (jeunesse, intégration, vivre-ensemble, culture, seniors, etc.) qui alimentent le débat local ;
- recourir à des **ateliers, panels ou assemblées citoyennes** pour explorer des solutions collectives à des enjeux spécifiques ;
- développer des **consultations publiques** en ligne ou en présentiel ;
- publier systématiquement des **rapports et bilans** précisant la manière dont les contributions citoyennes ont été prises en compte.

Ces dispositifs créent une dynamique de coresponsabilité et améliorent la qualité des décisions, tout en restant compatibles avec le cadre juridique en vigueur.

La Ville de Dudelange souligne que c'est précisément dans cet espace d'articulation entre enrichissement politique, reconnaissance sociale et encadrement juridique que la participation trouve sa pertinence. Loin de constituer une remise en cause des institutions, elle peut devenir un levier de légitimité renforcée pour les décisions communales.

**1ère partie :
Orientation stratégique
de la participation citoyenne**

1. S'assurer de la pertinence d'impliquer les citoyen·nes



Avant de se lancer :
deux étapes essentielles

1.1. Spécifier les objectifs poursuivis

Avant d'ouvrir la porte à la participation citoyenne, il est indispensable de définir clairement pourquoi l'on s'engage et ce que l'on compte faire des résultats. Quelques questions clés à se poser :

- Quel est l'objectif ? Recueillir des idées, tester un projet, trouver un compromis ?
- Quelle sera l'utilité des contributions citoyen·nes ? Comment seront-elles prises en compte ? À quoi vont-elles servir ?
- Peut-on expliquer de manière transparente aux habitant·es pourquoi ils·elles sont sollicité·es et comment leur apport influencera la décision ou la politique concernée ?
- Existe-t-il, en tant qu'organisateur·rice, une réelle marge de manœuvre pour intégrer les propositions émises par les citoyen·nes ?

Sans réponses claires à ces questions, impliquer les citoyen·nes risque davantage de générer de la frustration que de renforcer la confiance.

Application au budget participatif

Dans le cas d'un budget participatif, il est essentiel de préciser dès le départ les objectifs : souhaite-t-on encourager la créativité citoyenne, financer des projets de proximité, renforcer la transparence de l'action communale ou développer une culture de coresponsabilité ? Les citoyen·nes doivent comprendre ce qui sera fait de leurs propositions : examen de recevabilité, étude de faisabilité, mise au vote et, le cas échéant, réalisation effective par la commune.

1.2. Vérifier la pertinence d'associer les citoyen·nes

Une fois les objectifs spécifiés, il est essentiel de se demander si le sujet justifie réellement l'implication des citoyen·nes. Tous les dossiers ne s'y prêtent pas : certains sont trop techniques ou trop opérationnels pour susciter l'intérêt ou permettre une contribution utile.

En revanche, les citoyen·nes souhaitent généralement être associé·es lorsque :

- il s'agit d'un sujet nouveau pour les politiques locales, qui engage des choix d'avenir ;
- un thème fait débat et suscite des désaccords, que ce soit au sein de la population ou entre expert·es ;
- les décisions à prendre ont un impact direct et visible sur la vie quotidienne.

Dans ces situations, les impliquer peut apporter une réelle valeur ajoutée.

Leur participation peut servir à :

- recueillir les aspirations et besoins des habitant·es pour nourrir la conception d'une politique publique ;
- identifier les dysfonctionnements perçus sur le terrain et proposer des ajustements concrets ;
- tester des hypothèses, confronter des scénarios ou explorer des alternatives avec les citoyen·nes ;
- mesurer avec les habitant·es l'impact concret d'une action publique et réfléchir collectivement à son évolution.

Définir les bonnes questions

La qualité de la participation citoyenne dépend en grande partie des questions qui leur sont posées. Une formulation inadéquate peut les orienter dans une mauvaise direction.

Soigner la formulation

Une question trop vague entraîne des réponses superficielles, difficiles à exploiter. Une question trop fermée étouffe le débat et limite la créativité. Tout·e citoyen·ne doit pouvoir comprendre à la lecture de la question quel est le thème abordé et ce qui lui est demandé. Une bonne question doit être compréhensible, claire et directement reliée à une demande précise de la commune.

Structurer les questions

Il est souvent conseillé de commencer par une question « chapeau » (large, générale et neutre), puis éventuellement de la décliner en sous-questions plus concrètes et opérationnelles. L'objet de la concertation dépend à la fois du contexte et du niveau de connaissances déjà disponibles sur le sujet.

Pour bien le préciser, il est utile de se demander :

- La thématique a-t-elle déjà fait l'objet d'une implication des citoyen·nes ?
- Existe-t-il des désaccords forts (techniques, scientifiques, politiques) autour de ce sujet ?
- Dispose-t-on d'études ou d'expertises à partager avec les citoyen·nes ?
- Le thème recouvre-t-il plusieurs sous-domaines ? Si oui, lesquels sont les plus pertinents à aborder en priorité ?

29

Exemple fictif

Question chapeau :

- Comment améliorer la mobilité dans notre commune ?

Sous-questions :

- Comment réduire la congestion aux heures de pointe ?
- Quels moyens de transport alternatifs faudrait-il développer en priorité ?
- Comment mieux relier les quartiers périphériques au centre ?

Application au budget participatif

Dans un budget participatif, il est important de préciser dès le départ ce que l'on attend des habitant·es qui déposent un projet. Souhaite-t-on recueillir avant tout des idées générales, à charge pour la commune de les traduire ensuite en projets concrets ? Ou bien demande-t-on aux citoyen·nes de formuler une proposition plus précise, comportant par exemple une description, un lieu d'implantation, une estimation de coût et un public cible ?

30 Trouver le bon équilibre est essentiel : trop de contraintes risquent de décourager la participation, tandis qu'un niveau de détail insuffisant peut conduire à des idées difficilement exploitables. Un cadre clair, communiqué dès le lancement, permet d'obtenir des propositions à la fois accessibles à toutes et suffisamment structurées pour être évaluées de manière réaliste.

**1ère partie :
Orientation stratégique
de la participation citoyenne**

2. Garantir la qualité de la participation citoyenne



Mettre en place de la participation citoyenne, c'est prendre un engagement clair vis-à-vis des citoyen·nes. Cela doit répondre à des règles de transparence et à de bonnes pratiques sur le plan éthique et méthodologique. Sans ces garanties, la confiance s'érode rapidement et les habitant·es risquent de se désengager.

Pour assurer la qualité et la crédibilité de la participation citoyenne, il est essentiel:

- **d'assurer la diversité des participant·es** : quel que soit l'instrument ou la méthode utilisés, différentes opinions, origines sociales, générations et sensibilités doivent être représentées parmi les citoyen·nes qui participent ;
- **de rendre l'information et la communication accessible** : privilégier des supports clairs et variés (infographies, fiches synthétiques, vidéos courtes) plutôt que des dossiers techniques difficiles à lire ;
- **garantir la neutralité et l'objectivité** : en aucun cas la participation des citoyen·nes (ou ses résultats) ne doit servir à des intérêts spécifiques ou être manipulée à des fins instrumentales par les organisateur·rices ou les décideur·ses politiques.

2.1. Le rôle d'un comité indépendant

Pour renforcer la crédibilité, de nombreuses communes s'appuient sur un comité indépendant chargé d'accompagner la démarche du début à la fin. Cet organe peut réunir des représentant·es de l'administration, des élu·es de sensibilités différentes, des acteur·rices locaux·ales issus du tissu associatif, culturel ou économique, des citoyen·nes jouant le rôle de garant·es ou encore des expert·es scientifiques.

Ses missions principales

- Vérifier que le processus reste inclusif, transparent et conforme aux règles annoncées ;
- garantir la pluralité des expertises des points de vue mobilisés ;
- contrôler que les résultats sont restitués fidèlement et que les engagements de suivi sont respectés.

Exemple concret : Dudelange

À Dudelange, cette logique s'incarne dans une double structure complémentaire :

A. **Le comité de suivi**, composé du / de la membre du collège échevinal en charge du dossier et de représentant·es de l'administration communale, assure le pilotage opérationnel. Il veille au respect du calendrier, des critères de recevabilité et de la cohérence budgétaire. Il joue ainsi un rôle de garant interne, garantissant que la démarche s'inscrit dans les capacités réelles de l'administration.

B. **Le comité d'accompagnement**, qui associe les partis politiques, des associations locales, des acteur·es du tissu associatif, culturel ou économique et des citoyen·nes, veille à l'ouverture et à la pluralité du processus. Il intervient à chaque étape : en amont, pour définir les règles de participation et de communication ; pendant, pour observer le déroulement et garantir l'équité ; en aval, pour s'assurer que les résultats sont restitués et que les projets votés sont effectivement réalisés.

Une participation des citoyen·nes n'a de sens que s'ils·elles savent ce qu'il adviendra de leurs contributions. La participation citoyenne doit donc être pensée au-delà du seul temps d'échange : la transparence sur les suites est aussi importante que la qualité du débat lui-même.

COMMENTAIRE VILLE DE DUDELANGE



Qu'il s'agisse d'un conseil de citoyen·nes, d'un atelier de citoyen·nes ou d'un budget participatif, le comité de suivi constitue un outil privilégié pour réunir autour d'une même table l'ensemble des acteur·rices administratifs et techniques concernées. Cette mise en commun favorise une communication claire et cohérente, indépendamment de la taille de l'administration. Une telle coordination contribue non seulement à sensibiliser les services internes aux enjeux participatifs, mais elle se traduit également par une meilleure lisibilité du processus pour les habitant·es, qui en perçoivent directement les effets en termes de clarté et de fiabilité.

3. Circonscrire les engagements liés à la participation citoyenne



3.1. Anticiper dès le départ

Avant même de lancer un processus de participation citoyenne, l'organisateur·rice doit :

- définir clairement le périmètre du débat : qu'est-ce qui est ouvert à la discussion, qu'est-ce qui ne l'est pas ?
- prévoir un retour aux participant·es : comment, quand et sous quelle forme les citoyen·nes seront-ils·elles informés·es des suites données à leurs propositions ?
- S'engager dans une démarche participative, c'est accepter de répondre publiquement aux idées exprimées, qu'elles soient retenues ou non, et d'expliquer de façon transparente les choix effectués.

3.2. Bonnes pratiques



- Engager les citoyen·nes tôt dans l'élaboration des politiques publiques, afin que leurs propositions puissent réellement influencer la décision finale ;
- partager les résultats d'autres démarches ou expertises menées en parallèle, et montrer comment ils sont ou ont été pris en compte ;
- rendre publiques toutes les informations clés : méthode de recrutement et de travail, profil des participant·es, identité des intervenant·es, résultats produits, etc. ;
- assurer un suivi régulier après la démarche, en continuant à informer les citoyen·nes qui ont participé,

mais aussi le reste de la population, de l'avancement et de l'impact concret du travail effectué et des propositions émises.

En résumé, la valeur de la participation citoyenne se joue autant dans l'après que dans le pendant. C'est la clarté et la transparence des suites données aux contributions qui transforment un échange citoyen en véritable levier de confiance et de légitimité.

Penser l'après dès le début

La crédibilité d'une démarche participative repose sur la visibilité et la clarté des engagements pris. Les habitant·es doivent comprendre dès le lancement ce que deviendra leur implication : sera-t-elle intégrée dans un plan d'action ? Servira-t-elle à orienter des priorités ? Contribuera-t-elle à un rapport public ou à un document de synthèse destiné aux décideur·ses ?

Publier ces engagements en amont, sur le site de la commune, sur une plateforme dédiée ou lors de la réunion de lancement, permet de renforcer la confiance des participant·es et de sécuriser le climat de travail, en clarifiant les objectifs et les suites attendues.

La crédibilité et le bon fonctionnement de la participation citoyenne dépendent largement de sa gouvernance. Il s'agit de préciser qui fait quoi à chaque étape et de s'assurer que les engagements pris dès le départ sont respectés.

**1ère partie :
Orientation stratégique
de la participation citoyenne**

4. Structurer la gouvernance de la participation citoyenne



4.1. Le rôle du·de le·la commanditaire

Le·la commanditaire reste la pièce maîtresse. Son rôle est multiple :

- **établir la stratégie** : clarifier l'objet, les objectifs, les engagements et les suites envisagées ;
- **poser les choix méthodologiques** : choisir les méthodes, identifier les publics et expert·es, fixer le calendrier ;
- **pilotage opérationnel** : gérer la logistique, coordonner le recrutement des participant·es, suivre la mise en œuvre.

Prendre en compte la réalité et la culture administrative

L'efficacité d'une démarche de participation citoyenne dépend aussi de la manière dont l'administration fonctionne :

- A-t-elle déjà l'habitude d'utiliser des instruments participatifs et d'intégrer les résultats ?
- Dispose-t-elle du temps et des ressources nécessaires pour intégrer la participation citoyenne dans ses pratiques ?

Faire appel à la participation citoyenne implique d'ouvrir des espaces de dialogue entre différentes sphères (politiques, administratives, citoyennes), ce qui peut nécessiter d'adapter les modes de fonctionnement habituels.

4.2. Faut-il recourir à un·une prestataire extérieur·e ?

Organiser la participation citoyenne demande du temps, des outils et parfois des compétences spécialisées : facilitation, modération, animation, communication, traduction, recrutement, gestion de plateformes numériques, etc.

Selon les moyens disponibles, une commune peut choisir de s'appuyer sur un prestataire externe. Dans ce cas, il est essentiel de sélectionner des partenaires de confiance, capables de construire une relation durable.

Externaliser certaines tâches ne signifie pas déléguer la gouvernance. L'organisateur doit garder la maîtrise du projet, du cadrage et de l'utilisation des résultats.

Une autre stratégie consiste à développer en interne des compétences ou fonctions dédiées, renforçant la capacité de la commune à conduire ses propres démarches en autonomie.

Cette approche favorise la cohérence et la continuité dans le temps de la participation citoyenne.

COMMENTAIRE VILLE DE DUDELANGE



Le développement de compétences internes constitue une piste prometteuse pour les communes. L'expérience montre que tout·e agent·e communal·e peut, avec une formation appropriée, assurer des missions d'animation ou de modération. Certain·es professionnel·les, comme les éducateur·rices, disposent déjà de bases solides en matière de gestion de groupe et de dynamique participative. Il est par ailleurs souhaitable que la personne chargée de l'encadrement ne soit pas la même que celle qui assume la fonction d'organisateur·rice. Cette séparation des rôles renforce la neutralité de la modération et permet à l'organisateur·rice de se concentrer sur le cadrage et le pilotage du processus.

Le rôle incontournable du·de le-la commanditaire

Même avec un·une prestataire exté-rieur·e, le-la commanditaire conserve la responsabilité du processus. Il·Elle doit :

- piloter la collaboration avec le-la prestataire ;
- vérifier que les méthodes employées respectent l'esprit du projet ;
- dégager du temps pour assurer le suivi et la restitution.

La légitimité et l'impact final de la démarche reposent toujours sur lui-elle.

La réussite d'une démarche participative repose autant sur la clarté des rôles et responsabilités que sur la qualité du dialogue avec les citoyen·nes. Un comité de pilotage bien structuré, un·une organisateur·rice engagé·e et des processus transparents garantissent que la concertation reste crédible, inclusive et utile.

Même lorsqu'un·une prestataire exté-rieur·e est sollicité·e, l'organisateur·rice conserve la maîtrise du projet et la responsabilité des résultats. La légitimité et l'impact réel sur la décision publique dépendent de cette supervision et de la continuité du suivi.

Une gouvernance solide transforme une consultation en véritable processus démocratique, où la parole des citoyen·nes est entendue, valorisée et intégrée aux choix collectifs.

**2ème partie :
Approche méthodologique
de la participation citoyenne**

**5. Choisir
la méthode :
opter pour un
ou plusieurs
instruments
de participation
citoyenne**

39



Il existe une grande variété de méthodes pour associer les citoyen·nes aux processus décisionnels. Le choix de la modalité ou de l'instrument dépend avant tout des objectifs poursuivis par le dispositif et du type de décision ou de politique publique concernée.

Lorsque la thématique requiert un débat approfondi, par exemple pour définir de nouvelles orientations politiques, réformer, améliorer ou évaluer une politique publique, les dispositifs fondés sur la délibération apparaissent particulièrement adaptés. Ils offrent aux citoyen·nes la possibilité d'élaborer collectivement des propositions argumentées. Ils peuvent être mobilisés en amont d'une décision publique, ou encore dans une perspective prospec-

40

40 Si l'idée est davantage de construire les décisions directement en collaboration avec les citoyen·nes et, par exemple, de poser des choix concernant l'organisation de l'espace public, des instruments comme le budget participatif peuvent apparaître plus appropriés.

Par contre, s'il s'agit de prendre le pouls de l'opinion publique sur un projet politique, voire d'essayer de trancher un débat sur une question politique épineuse, alors une consultation en ligne (qui peut éventuellement adopter un format hybride, avec des supports papier distribués à tou·tes) ou une procédure de vote par référendum peut s'avérer un outil pertinent.

Enfin, une option peut aussi de combiner différents instruments pour tirer profit des différentes logiques participatives.

Dans tous les cas, quel que soit le moment de la fabrication des politiques publiques durant lequel ils interviennent, ces instruments permettent aux citoyen·nes d'investir un sujet de débat et de construire collectivement des solutions pour faire évoluer une politique.

5.1. Les instruments délibératifs : les assemblées citoyennes

Les assemblées citoyennes réunissent un groupe diversifié de citoyen·nes, généralement tiré·es au sort à partir du registre de la population, afin de produire un avis collectif sur une politique ou une question publique. La synthèse peut être rédigée directement par les participant·es, par les prestataires chargés de la facilitation ou par les commanditaires.

Ce dispositif repose sur :

- une formation et une information pluraliste et contradictoire ;
- un temps suffisant pour la délibération ;
- une facilitation et une modération garantissant l'expression de tous les points de vue.

Les assemblées citoyennes peuvent être utilisées pour :

- évaluer des politiques existantes ;
- définir de nouvelles orientations ;
- produire des recommandations destinées à éclairer les décideur·ses.

Elles constituent un instrument particulièrement puissant pour approfondir le débat démocratique et favoriser une compréhension collective des enjeux complexes.

Exemple concret : Esch-sur-Alzette

La Ville d'Esch prépare la mise en place d'une Assemblée citoyenne, un projet de participation démocratique visant à renforcer le dialogue entre la commune et les habitant·es. À travers cette démarche, la Ville souhaite impliquer directement les citoyens et citoyennes dans la réflexion collective autour de sujets importants pour l'avenir d'Esch.

L'ambition est de créer un espace d'échange, de délibération et de co-construction, permettant à chacun·e de contribuer à l'élaboration des politiques publiques locales. À terme, cette assemblée pourrait devenir un outil permanent de participation, mobilisé régulièrement pour associer la population aux grandes orientations de la ville.



COMMENTAIRE VILLE DE DUDELANGE

Le choix des termes utilisés pour désigner une démarche participative influence fortement la manière dont il est perçu par les citoyen·nes. À Dudelange, l'expérience du « Conseil de citoyen·nes » a parfois prêté à confusion. Bien que le mandat ait clairement précisé qu'il s'agissait d'un groupe constitué par tirage au sort pour travailler ponctuellement sur un thème précis, certain·es participant·es ont cru qu'il s'agissait d'un engagement de plus longue durée, comparable à une instance consultative permanente. Cette expérience rappelle qu'il est essentiel de soigner la terminologie, afin d'éviter des attentes irréalistes et de clarifier, dès le lancement, la nature exacte de l'engagement demandé.

5.2. Les instruments numériques : les consultations en ligne

Pour élargir la participation et toucher un grand nombre d'habitant·es, recourir à des plateformes numériques participatives constitue un outil privilégié. Elles permettent :

- d'impliquer un large public au-delà de celui qui participe en présentiel ;
- de collecter et structurer des contributions à grande échelle ;
- de rendre la participation accessible à distance et en continu, selon les possibilités des citoyen·nes.

Quelques considérations sur les consultations en ligne

Pour qu'une consultation en ligne contribue réellement à l'élaboration, à la mise en œuvre ou à l'évaluation d'une politique publique, il est recommandé de combiner questions fermées et questions ouvertes.

A. Les questions fermées permettent de présenter clairement les choix possibles ainsi que les enjeux et dilemmes associés. Elles facilitent la collecte et l'analyse quantitative des réponses.

B. Les questions ouvertes offrent aux participant·es la possibilité de formuler des propositions, de nuancer leurs

réponses et d'exprimer des idées originales, ce qui enrichit le débat. À moins de disposer d'un outil numérique interne, il est souvent nécessaire de recourir à un prestataire spécialisé pour lancer une consultation. Lors de la conception des contenus, plusieurs aspects méritent une attention particulière :

- **Accessibilité et clarté des questions** : les formulations doivent rester compréhensibles, éviter le jargon technique et permettre à des participant·es de profils variés de s'exprimer.
- **Qualité de l'information fournie** : mettre à disposition des données fiables, concises et structurées, incluant chiffres clés, contexte et enjeux principaux.
- **Diversité des participant·es** : prévoir une communication adaptée pour atteindre un public représentatif et garantir la pluralité des profils et des opinions.
- **Accessibilité technique** : la plateforme doit être simple à utiliser, compatible avec différents appareils et conforme aux standards d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap.

En définitive, une consultation en ligne ne consiste pas seulement à publier un questionnaire. Elle doit être pensée comme un processus participatif à part entière, conçu pour produire des contributions de qualité et exploitables dans

la décision publique.

A ce titre, elle se distingue d'une enquête d'opinion qui vise à mesurer l'état de l'opinion publique sur un échantillon représentatif, mais sans visée de co-construction.

Concevoir un questionnaire utile à la décision publique

Un questionnaire en ligne doit permettre aux citoyen·nes de contribuer de manière constructive à l'élaboration des politiques publiques et d'éclairer la décision.

Plusieurs objectifs peuvent être poursuivis :

1. Établir un diagnostic sur une politique publique (ex. : « Selon vous, quel est le principal problème à résoudre ? »).
2. Tester des conditions de mise en œuvre (ex. : « Seriez-vous prêt·e à... ? »).
3. Se positionner sur des dilemmes politiques (ex. : « Faut-il plutôt... ou... ? »).
4. Proposer des idées nouvelles pour améliorer une politique publique

(ex. : « Que proposez-vous pour... ? »).

Il est recommandé de combiner questions fermées et questions ouvertes :

- **Les questions fermées** permettent de structurer les réponses et de faciliter l'analyse quantitative.
- **Les questions ouvertes** offrent aux participant·es la possibilité d'exprimer des idées originales, mais elles nécessitent un travail d'analyse plus important.



Bonnes pratiques

- **Limitier la durée** de réponse à environ 10 minutes.
- Employer un **langage clair, simple et accessible**.
- **Tester le questionnaire** auprès d'un petit panel d'utilisateur·rices

avant publication.

CHECKLIST – Concevoir une consultation en ligne efficace

1. Définir les objectifs

- ☐ Identifier le rôle de la consultation : diagnostiquer, tester, éclairer des dilemmes, proposer des idées.
- ☐ Vérifier que la consultation peut réellement influencer la décision publique.

2. Concevoir le questionnaire

- ☐ Combiner questions fermées et ouvertes.
- ☐ Limiter la durée de réponse à environ 10 minutes.
- ☐ Utiliser un langage clair et accessible.
- ☐ Tester le questionnaire sur un panel de citoyen·nes avant diffusion.

3. Structurer l'information et les contenus

- ☐ Fournir des ressources fiables et claires : chiffres clés, contexte, enjeux.
- ☐ Publier des vidéos, infographies, témoignages pour rendre les contenus accessibles.
- ☐ Organiser, si possible, des sessions de questions/réponses en direct.

4. Assurer la communication et la mobilisation

- ☐ Définir une stratégie multi-canaux (institutionnels, associations, médias locaux).
- ☐ Réaliser une cartographie des relais pour atteindre des publics variés.
- ☐ Communiquer avant, pendant et après la consultation pour maintenir l'intérêt.

5. Suivi et analyse

- ☐ Suivre les statistiques de participation et leur répartition géographique.
- ☐ Préparer des synthèses intermédiaires pour observer les tendances.
- ☐ Recueillir, si possible, des données sur les profils des participant·es (âge, lieu, centres d'intérêt).

6. Expérience utilisateur

- ☐ Vérifier l'accessibilité technique de la plateforme.
- ☐ Limiter le nombre de clics nécessaires pour participer.
- ☐ Tester la compréhension des contenus auprès d'un échantillon d'utilisateur·rices.

☐ Assurer une navigation simple et intuitive.

Exemple concret : Dudelage

Dans le cadre de l'élaboration de son plan de développement culturel, la Ville de Dudelage a associé un Conseil de citoyen·nes tiré au sort et un Panel de citoyen·nes plus large via la plateforme jeparticipe.dudelage.lu.

Le Conseil, composé d'un petit groupe de personnes représentatives de la population, a travaillé de manière délibérative pour identifier leurs priorités culturelles et formuler des recommandations détaillées. Ces recommandations ont ensuite servi de base au Panel. La consultation en ligne, intitulée *Ta voix pour la culture*, a repris les propositions du Conseil sous forme de questions fermées, permettant de mesurer le degré d'adhésion, et a laissé également des espaces de réponses ouvertes, afin que les participant·es puissent nuancer leurs avis et suggérer d'autres idées.

Cette articulation a permis de combiner deux échelles : la profondeur de l'analyse produite par un petit groupe, et la légitimité sociale renforcée par une consultation à grande échelle. Elle a aussi mis en lumière les défis propres aux démarches numériques à Dudelage, notamment la difficulté de mobiliser certains publics (en particulier les 16-25 ans) et la nécessité d'un travail de communication ciblé pour garantir une diversité suffisante de réponses.

5.3. Les instruments de démocratie directe : le référendum

Le référendum confère directement au corps électoral le pouvoir de se prononcer sur une question politique par un vote. Contrairement aux instruments participatifs délibératifs qui entendent mettre l'argumentation et la recherche de consensus au centre, la procédure référendaire repose sur une logique de vote binaire (oui/non).

Avantages

- légitimité démocratique perçue comme élevée ;
- autorité forte du résultat (même si non-contraignant) ;
- capacité à clore un débat politique.

Limites

- simplification excessive d'enjeux complexes ;
- risque de polarisation ;
- absence de garantie quant à la qualité de l'information reçue par les

électeur·rices.

le plan juridique.

Cadre luxembourgeois

Au Luxembourg, la Constitution réserve le pouvoir de décision aux organes élus. L'article 35 de la loi communale encadre expressément le recours au référendum local : il permet au conseil communal d'y recourir dans les cas d'intérêt communal et impose son organisation lorsqu'une fraction déterminée du corps électoral en fait la demande. Le texte précise toutefois sans ambiguïté que, dans tous les cas, le référendum n'a qu'un caractère consultatif.

46 Le Conseil d'État, dans son avis de 2025, n'a fait que confirmer cette règle, en rappelant que la consultation populaire peut éclairer la décision politique mais ne saurait se substituer à la compétence délibérative des organes élus. Le référendum communal apparaît ainsi comme un instrument d'éclairage et de légitimation, sans effet contraignant sur

Exemple concret : Leudelange

La commune de Leudelange a organisé le 12 octobre 2025 un référendum consultatif portant sur la mobilité locale. La question posée aux électeurs était formulée comme suit : « Approuvez-vous la réduction de la limitation de vitesse de 50 km/h à 30 km/h sur toutes les rues principales de l'agglomération de la Commune de Leudelange dans les prochaines années ? »

Cette expérience a illustré deux points essentiels. D'une part, elle a confirmé le caractère consultatif du référendum communal au Luxembourg, qui éclaire la décision politique sans s'imposer juridiquement aux organes élus.

D'autre part, elle a montré l'intérêt pratique de cet instrument : le conseil communal de Leudelange, bien qu'il ne soit pas légalement lié, s'est engagé politiquement à respecter le résultat du vote, renforçant ainsi la légitimité

sociale et la crédibilité de la décision.

5.4. Les instruments de démocratie participative : le budget participatif

Le budget participatif est l'un des instruments les plus répandus pour associer directement les citoyen·nes aux choix budgétaires d'une commune. Il consiste à réserver une partie du budget communal à des projets proposés et choisis par la population.

Ce dispositif repose sur plusieurs étapes essentielles :

- **appel à projets** : les habitant·es sont invité·es à déposer des idées ou propositions, selon un cadre défini par la commune (thématiques, critères de recevabilité, plafond budgétaire) ;
- **analyse de recevabilité** : les services communaux examinent les propositions au regard des compétences communales, de la faisabilité technique et des moyens financiers ;
- **vote citoyen** : les projets validés sont soumis au suffrage de l'ensemble des habitant·es, généralement par voie électronique ou lors d'événements publics ;
- **mise en œuvre** : les projets lauréats sont réalisés par la commune, avec

un suivi et une restitution régulière auprès des citoyen·nes.

Forces du dispositif

- Il rend tangible la participation en associant les citoyen·nes à des décisions budgétaires concrètes ;
- il favorise la créativité et l'innovation sociale ;
- il renforce la confiance, car les projets choisis sont visibles dans l'espace public.

Limites possibles

- Les projets retenus concernent souvent des aménagements de proximité, sans toujours toucher aux politiques structurelles ;
- une mauvaise communication ou un suivi insuffisant peut fragiliser la confiance.

Exemple

Si la Ville de Dudelange fut pionnière en lançant le premier budget participatif au Luxembourg, cette pratique s'est largement diffusée lors des dernières années. Des communes comme Bertrange, Mamer, Differdange, Roeser, Strassen ou Erpeldange ont depuis mis en place cet instrument participatif, où des enveloppes budgétaires sont allouées à la réalisation des projets les plus plébiscités par les citoyen·nes, qu'il s'agisse d'aménagement urbain, d'envi-

ronnement ou de projets culturels.



COMMENTAIRE VILLE DE DUDELANGE

Le budget participatif s'est imposé comme l'un des instruments de participation citoyenne les plus visibles au Luxembourg. L'expérience de la Ville de Dudelange montre toutefois qu'il ne peut être considéré comme un simple supplément de démocratie : il constitue un véritable engagement collectif pour l'administration. Chaque projet retenu implique un travail supplémentaire considérable, qu'il s'agisse de l'étude technique, du suivi financier ou de la mise en œuvre concrète sur le terrain.

La réussite du dispositif exige donc un cadre clair dès le départ, grâce à une communication en amont qui précise les règles, les limites budgétaires et le rôle des services. Elle suppose également un accompagnement interne attentif, afin que les équipes disposent du temps et des moyens nécessaires pour assumer cette charge, ainsi qu'un suivi continu jusqu'à l'exécution effective des projets. La crédibilité du processus repose en effet sur sa capacité à trans-

former des idées citoyennes en réalisations tangibles.

Au-delà de ces aspects, le budget participatif révèle la culture administrative elle-même. Sa valeur ne se mesure pas seulement aux décisions prises, mais aussi au travail patient et discret des services : de l'élaboration des plans aux interventions concrètes des agent-es, jusqu'à l'ouvrier-ère communal-e qui installe un banc dans l'espace public. C'est en reconnaissant et en valorisant cette chaîne de compétences que le dispositif peut durablement s'ancrer dans la culture citoyenne et renforcer la confiance entre la population, les élu-es et l'administration.

**2ème partie :
Approche méthodologique
de la participation citoyenne**

Tableau de synthèse des principaux dispositifs participatifs



OUTIL PARTICIPATIF	Objectifs / Usages
Assemblée citoyenne	Produire un avis collectif argumenté sur une politique ou une décision ; évaluer ou réformer une politique publique
Atelier participatif	Consulter les citoyen·nes en amont, explorer des scénarios prospectifs, identifier consensus et désaccords
Consultation en ligne	Élargir la participation et collecter des contributions à grande échelle
Référendum consultatif	Trancher une question politique par un vote direct
Budget participatif	Associer les habitant·es à des choix budgétaires concrets
Combinaison d'outils	Toucher un public diversifié et maximiser la pertinence des contributions

Avantages	Limites / Points d'attention
Délibération approfondie, pluralité des points de vue, recommandations solides, légitimité élevée	Demande un investissement important en temps (plusieurs week-ends), organisation complexe, nécessité d'une information pluraliste
Format flexible et rapide, favorise les échanges entre profils variés, permet une synthèse transversale	Portée limitée (nombre restreint de participant-es), nécessité d'une synthèse externe pour intégrer les résultats
Accessibilité large, participation élargie, collecte structurée de données	Moins de délibération approfondie, nécessité de modération et de structuration des apports
Légitimité perçue comme forte, résultat clair, capacité à clore un débat	Simplification des enjeux, risque de polarisation, absence de valeur contraignante au Luxembourg
Participation tangible, projets visibles, créativité citoyenne, innovation locale	Charge de travail importante pour l'administration, attentes parfois difficiles à gérer
Permet d'articuler délibération et large participation, intégration des contenus, cohérence du processus	Coordination complexe, nécessité d'une circulation et d'une synthèse des résultats, vigilance sur la continuité

Conseils pratiques

- Choisir l'instrument en fonction des objectifs poursuivis, du niveau d'approfondissement souhaité et du nombre de citoyen·nes à impliquer.
- Assurer une information pluraliste, compréhensible et accessible à toutes les participant·es.
- Garantir la continuité et la circulation des contenus lorsque plusieurs instruments sont combinés.
- Évaluer l'opportunité d'une institutionnalisation de l'instrument participatif, afin de donner à la participation une place durable dans le fonctionnement de la collectivité.

**2ème partie :
Approche méthodologique
de la participation citoyenne**

**6. Utiliser
une plateforme
participative
en ligne :
communication,
consultation,
proposition,
centralisation**

53



Au-delà de la simple consultation ponctuelle, l'utilisation d'une plateforme participative en ligne permet de massifier la participation et la communication, en centralisant aussi l'information relative à d'autres instruments participatifs. Par exemple, elle peut offrir la possibilité à un grand nombre de citoyen·nes de contribuer directement à une consultation, de déposer des propositions dans le cadre d'un budget participatif, mais aussi plus simplement de s'informer sur l'avancement ou le suivi donné à une assemblée citoyenne. Elle s'érige donc inévitablement comme la vitrine numérique de la stratégie participative d'une commune.

COMMENTAIRE VILLE DE DUDELANGE



Même si les nouveaux médias et les plateformes numériques occupent une place croissante dans la participation citoyenne, l'expérience de la Ville de Dudelange rappelle que le papier reste un canal incontournable. Lors du Panel de citoyen·nes organisé autour du plan de développement culturel, plus de 70% des participant·es ont choisi de répondre par voie papier, en utilisant l'envoi gratuit via « port payé », alors qu'une version en ligne était disponible et simple d'accès.

6.1. Fonctions principales d'une plateforme participative

Une plateforme en ligne regroupe généralement plusieurs fonctionnalités :

- réaliser des questionnaires et recueillir des préférences (consultation en ligne) ;
- collecter des contributions libres et spontanées ;
- suppléer les instruments participatifs physiques organisés sur le territoire (assemblées citoyennes, budgets participatifs, référendums, etc.) ;
- communiquer sur l'organisation, les résultats et l'état d'avancement de différents instruments participatifs ;
- créer éventuellement une communauté active de citoyen·nes.

Offrir la possibilité de participer en ligne peut, en théorie, réduire certaines barrières liées aux déplacements et atténuer certains biais d'accessibilité. Néanmoins, il est conseillé d'articuler de manière réfléchie la présence numérique avec un travail de terrain dans la stratégie participative. Plutôt que de les opposer, ces approches doivent être conçues comme complémentaires.

6.2. Communiquer à toutes les étapes

La stratégie de communication constitue un facteur décisif pour la réussite d'une consultation, car elle détermine largement le profil et la diversité des participant·es.

En amont de l'utilisation d'instruments participatifs :

- mobiliser les canaux institutionnels (site web, newsletters, réseaux sociaux) ;
- collaborer avec des associations, des médias locaux et des relais communautaires pour atteindre un public varié ;
- réaliser une cartographie des parties prenantes afin d'identifier les relais pertinents.

Pendant l'utilisation d'instruments participatifs :

- suivre régulièrement les statistiques de connexion et la répartition des participant·es (par âge, par quartier, par profil socio-démographique) ;
- publier une synthèse intermédiaire afin de mettre en évidence les tendances émergentes ;
- alimenter la plateforme avec des actualités régulières pour maintenir l'intérêt et stimuler la mobilisation.

6.3. Enrichir la plateforme d'informations

Pour faciliter la participation, renforcer la compréhension des enjeux et éventuellement les synergies entre l'utilisation de différents instruments participatifs, il est recommandé d'alimenter la plateforme avec des contenus diversifiés :

- créer un onglet « ressources » accessible à toutes ;
- publier des vidéos explicatives, par exemple du·de la porteur·se de la démarche, d'expert·es ou de témoins qui interviennent dans un processus participatif ;
- proposer des infographies ou visuels synthétiques pour résumer les points clés ;
- organiser des sessions de questions/réponses en direct avec le porteur de la démarche.

6.4. Optimiser l'expérience citoyenne

Lors qu'on utilise une plateforme numérique à vocation participative, il faut rester attentif à différents éléments en vue de maximiser la participation :

- **tester la plateforme** sur un petit groupe de citoyen·nes afin de vérifier la compréhension et identifier des améliorations possibles ;
- contrôler l'**accessibilité** du site et sa compatibilité avec différents appareils ;
- proposer une **adresse web courte** et facile à retenir ;
- **limiter le nombre de clics** nécessaires pour accéder aux informations sur les instruments participatifs mobilisés ;
- utiliser un **langage clair, simple et inclusif** pour l'ensemble des contenus.

La participation citoyenne peut être ouverte à l'ensemble des citoyen·nes, permettant à chacun·e de s'impliquer librement, ou bien organisée autour d'un groupe spécifiquement constitué afin de refléter la diversité de la population.

**2ème partie :
Approche méthodologique
de la participation citoyenne**

7. Définir la stratégie de recrutement



7.1. Principales méthodes de recrutement

A. Auto-sélection : appel à volontaires

Un appel à la participation peut être diffusé largement à travers les médias locaux, les réseaux sociaux ou les associations. Les personnes intéressées sont invitées à participer directement. Cette logique s'applique à des instruments tels que le référendum, le budget participatif ou la consultation en ligne.

Cela peut également s'étendre à des formats participatifs plus délibératifs. En effet, il est possible de constituer une base de volontaires, puis de constituer un échantillon équilibré de participant·es, en veillant à une diversité d'âges, de genres, de catégories socio-professionnelles ou encore de lieux de résidence. Dans ce cas, il est également souhaitable de prendre en compte la diversité des opinions sur le sujet débattu, afin que le groupe reflète la pluralité des points de vue présents dans la société.

De manière plus générale, quel que soit l'instrument participatif mobilisé, il est toujours pertinent d'évaluer la représentativité des participant·es. Il convient pour cela de collecter certaines informations permettant de mieux cerner leurs profils socio-démographiques ainsi que la diversité des opinions exprimées.

Cette démarche permet non seulement de garantir une meilleure légitimité du processus, mais aussi d'identifier d'éventuels biais de participation et d'adapter, le cas échéant, les méthodes de recrutement ou d'animation.

B. Sélection aléatoire : tirage au sort

Le tirage au sort est le principe qui régit le recrutement de la plupart des assemblées citoyennes. Pour éviter les biais liés à l'auto-sélection et à la sur-représentation de profils disposant de ressources socio-économiques plus élevées, il consiste à sélectionner des citoyen·nes de manière aléatoire, par exemple à partir de registres publics ou grâce à des numéros de téléphone générés automatiquement. Ce procédé met ainsi chaque individu sur un pied d'égalité.

Parmi les personnes contactées et acceptant de participer, une sélection complémentaire permet de reconstituer un panel représentatif de la population de référence (commune, région ou pays).

Cette opération peut être conduite directement par l'organisateur·rice ou confiée à un·une prestataire spécialisé·e.

Travailler avec des associations ou des institutions locales peut également aider à atteindre des publics qui, autrement, resteraient difficilement mobilisables.

Attention

L'appel à volontaires est une méthode simple et inclusive, mais il entraîne un biais d'auto-sélection. Les résultats issus de ce type de groupe ne peuvent donc pas être considérés comme représentatifs sur le plan statistique.

À l'inverse, le tirage au sort, lorsqu'il est correctement réalisé et complété par des critères de diversité, permet de constituer un panel représentatif de la population de référence et d'en analyser les résultats avec une validité statistique.

7.2. Constituer une assemblée citoyenne diversifiée

Deux dimensions principales guident la sélection :

A. Critères sociodémographiques : âge, genre, niveau d'éducation, profession, lieu de résidence, etc. Les classifications utilisées par les enquêtes d'opinion servent généralement de référence.

B. Critères d'attitude : veiller à ce que les différentes opinions et sensibilités présentes dans la société soient représentées. Cela peut passer par quelques questions ciblées sur le sujet en débat (réponses fermées pour faciliter le traitement) ou par l'identification d'un intérêt direct ou particulier des participant-es vis-à-vis de la thématique.

Exemple concret : Esch-sur-Alzette

Dans cette optique, pour le recrutement de son Assemblée citoyenne pour le climat, la Ville d'Esch-sur-Alzette a envoyé 10 000 invitations à des habitant-es âgé-es de 16 ans ou plus. Sur la base des retours reçus, la Ville constituera un groupe représentatif de 40 personnes en tenant compte de plusieurs critères : le genre, l'âge, le niveau d'éducation, la répartition géographique entre les dix quartiers, le nombre d'années de résidence à Esch, ainsi que la nationalité.

En outre, comme les volontaires doivent remplir un court questionnaire pour fournir ces informations, leurs attitudes et comportements face aux enjeux climatiques seront également pris en considération.

L'objectif est de garantir que l'assemblée reflète une pluralité de points de vue, en incluant non seulement des personnes déjà sensibilisées ou engagées dans la lutte contre le changement climatique, mais aussi des profils plus sceptiques ou moins impliqués au quotidien.

7.3. Encourager la participation : réduire les barrières

Participer à une démarche citoyenne, surtout quand elle emploie la logique délibérative, peut demander du temps et peut engendrer des coûts. Dès lors, la question de l'indemnisation est essentielle.

Pour éviter que certains publics soient exclus, il est recommandé de prévoir une **indemnité de participation**, qui ne constitue pas un salaire mais une compensation.

Cette indemnité peut couvrir :

- une perte de revenu liée à l'activité professionnelle (par exemple pour les indépendant·es, commerçant·es ou artisan·es) ;
- des frais spécifiques, comme la garde d'enfants ou les transports.

En pratique, cette indemnité se situe souvent entre 50 et 80 euros par jour de participation.

Exemple concret : Esch-sur-Alzette

À Esch-sur-Alzette, les participant·es de l'Assemblée citoyenne pour le climat recevront une indemnité de 125 euros par jour de délibération, versée directement sur leur compte bancaire personnel. Cette compensation vise à reconnaître le temps investi et à réduire les obstacles matériels à la participation, afin de permettre à un plus large éventail de citoyen·nes de s'engager dans le processus.

Autres incitations non financières :

- Proposer des modalités flexibles (horaires adaptés, possibilité de suivre certaines sessions en ligne).
- Fournir repas, transport ou hébergement si nécessaire.
- Valoriser la participation par une reconnaissance publique ou la diffusion des contributions.

Un recrutement réfléchi et inclusif est la clé du succès d'un instrument participatif délibératif. En combinant des méthodes adaptées, des critères de diversité sociodémographique et d'opinion, ainsi que des incitations pertinentes, il est possible de constituer un panel crédible et motivé.

Cette diversité permet d'obtenir des propositions riches et représentatives, renforce la légitimité des résultats et augmente l'impact réel sur les décisions publiques.

**2ème partie :
Approche méthodologique
de la participation citoyenne**

8. Établir un mandat de participation citoyenne



Le mandat de participation est un document adressé aux citoyen·nes. Il a pour but de leur expliquer le contexte général, l'objet, les modalités et les finalités de la démarche participative entreprise, ainsi que l'impact de leurs contributions sur le processus décisionnel et le calendrier des décisions.

Le mandat ne se réduit ni à un outil de communication ni à un texte technique destiné aux expert·es. L'enjeu consiste à établir un juste équilibre entre :

- la présentation des enjeux et du contexte ;
- des informations claires et accessibles, nécessaires pour motiver et guider l'engagement citoyen.

8.1. Contenu d'un mandat de participation

Un mandat de participation complet comprend généralement :

- **Contexte** : description du contexte dans lequel s'inscrit l'utilisation d'un ou plusieurs instruments participatifs.
- **Objet et finalité** : ce sur quoi portent la participation et l'objectif recherché.
- **Engagements du commanditaire** : précisions sur la manière dont les contributions seront prises en compte et utilisées.

- **Modalités de participation** : lieu, dates, durée, moyens d'inscription, outils mobilisés (assemblées, consultation en ligne, réunions publiques, etc.).
- **Calendrier** : étapes de la concertation ainsi que les indications sur le suivi et les décisions à venir.

8.2. Bonnes pratiques



- Rédiger le mandat dans un langage clair, simple et compréhensible, en évitant le jargon technique.
- Illustrer le document avec des schémas, tableaux ou frises chronologiques afin de rendre le processus lisible.
- Mettre en avant la valeur de la contribution citoyenne et les garanties d'écoute, de transparence et de retour.

**Exemple fictif : Aménagement
du parc au centre-ville****Contexte**

La commune souhaite réaménager le parc situé au centre-ville afin de mieux répondre aux besoins des habitant·es et de renforcer son rôle de lieu de rencontre intergénérationnel.

Objet et finalité

La démarche participative a pour but de recueillir des propositions concrètes sur l'usage du futur parc : espaces de jeux, zones de repos, activités sportives légères, aménagement paysager.

Engagements de l'organisateur

Les contributions citoyennes seront analysées par les services techniques de la commune. Une synthèse publique présentera les propositions retenues, celles qui n'ont pas été retenues et les raisons correspondantes.

Modalités de participation

- Assemblée citoyenne organisée en salle communale (2 soirées de 18:00 à 21:00).
- En amont à l'assemblée, possibilité de déposer des propositions sur la plateforme en ligne ou par papier au guichet citoyen qui seront traitées par l'assemblée citoyenne.
- Consultation en ligne via la plateforme de la commune (jeparticipe.ville.lu).

Calendrier

- Lancement de la démarche et dépôt des avis : mars-avril
- Assemblée citoyenne : avril
- Consultation en ligne : mai
- Restitution des résultats et plan d'aménagement finalisé : fin juin
- Travaux de réaménagement : septembre – avril.

**9. Restituer
les résultats de
la participation
citoyenne :
valoriser et
donner suite**



La restitution constitue une étape essentielle de toute démarche participative. Elle permet de valoriser le travail accompli par les citoyen·nes, de montrer que leurs contributions ont été prises en compte et de clarifier l'usage qui sera fait des propositions.

Informez sur les conséquences : le devoir de suite

Toute concertation citoyenne suppose l'existence d'un véritable devoir de suite, c'est-à-dire un engagement clair de l'autorité organisatrice à rendre compte de l'usage qui sera fait des contributions citoyennes et à assurer leur suivi.

9.1. Les principes fondateurs du suivi

1. **Responsabilité** : rendre compte de l'utilisation des résultats générés à travers l'instrument participatif utilisé et expliquer les choix effectués en fonction.
2. **Transparence** : établir un document qui précise concrètement comment et pourquoi les choix de suivre ou non les résultats ont été effectués.
3. **Évaluation** : analyser l'instrument et ses résultats pour tirer des enseignements, identifier des bonnes pratiques transférables et apprécier l'impact concret sur l'action publique.

9.2. L'importance du retour aux citoyen·nes

Même si la participation citoyenne suscite un accueil favorable pendant son déroulement, elle provoque souvent des interrogations ou une méfiance quant à ses résultats et à l'usage réel des contributions. Pour renforcer la crédibilité et la sincérité du processus, il est essentiel d'apporter clarté et visibilité sur les suites données.

Cela implique :

- la **valorisation** du travail et des propositions faites par les citoyen·nes et la reconnaissance de la participation citoyenne dans son ensemble ;
- une **analyse** interne pour évaluer si la concertation a modifié les représentations des acteur·rices, révélé des angles morts ou favorisé la collaboration transversale entre services.

65

9.3. Formes possibles du suivi

- Une restitution publique et formelle des conclusions, éventuellement présentée par les participant·es eux·elles-mêmes ;
- une réponse motivée et accessible, précisant quelles propositions ont été retenues, adaptées ou écartées de la part du/de le/la commanditaire ;
- la mise en place d'un comité de suivi citoyen pour accompagner la période entre la fin de la concertation et la décision finale.

9.4. Bonnes pratiques



- Communiquer régulièrement sur les suites données afin de renforcer la confiance ;
- documenter et partager les impacts concrets de la participation sur les politiques publiques ;
- veiller à ce que le suivi ne se limite pas à un retour d'information, mais contribue à un apprentissage organisationnel et renforce la légitimité du processus.

La restitution et le devoir de suite constituent deux dimensions indissociables. Restituer, c'est reconnaître publiquement le travail accompli ; assurer le devoir de suite, c'est démontrer que la participation n'est pas symbolique mais qu'elle influence réellement l'action publique. Ensemble, elles transforment la concertation en une démarche apprenante, légitime et génératrice de confiance.

Dans cette optique, le recours à une plateforme numérique permet de centraliser les informations et de renforcer le suivi public des divers instruments participatifs mis en œuvre.

3ème partie :
Le suivi de la participation citoyenne

10. Évaluer le dispositif participatif



Le suivi d'une démarche participative s'achève naturellement par une évaluation. Cette étape est essentielle pour tirer des enseignements, renforcer les bonnes pratiques et améliorer les futures démarches. L'évaluation permet de mesurer plusieurs dimensions :

- **Pertinence et plus-value du dispositif :** la concertation a-t-elle apporté des éléments nouveaux et utiles sur la thématique ? Les contributions citoyennes ont-elles enrichi la décision publique ?
- **Qualité de l'organisation :** le processus était-il clair, transparent et inclusif ? Les participant·es ont-ils pu s'exprimer dans de bonnes conditions ? Les méthodes et outils utilisés étaient-ils adaptés ?
- **Impact sur l'administration et les pratiques internes :** la concertation a-t-elle favorisé la collaboration entre services ? Les agent·es et décideur·ses ont-ils-elles intégré les enseignements dans leurs pratiques ?
- **Impact sur les représentations citoyennes :** la participation a-t-elle permis aux habitant·es de mieux comprendre les enjeux de l'action publique ? Leur perception des décisions et des institutions a-t-elle évolué ?

10.1. Anticiper l'évaluation

L'évaluation ne doit pas être improvisée après coup, mais anticipée dès la conception de la démarche.

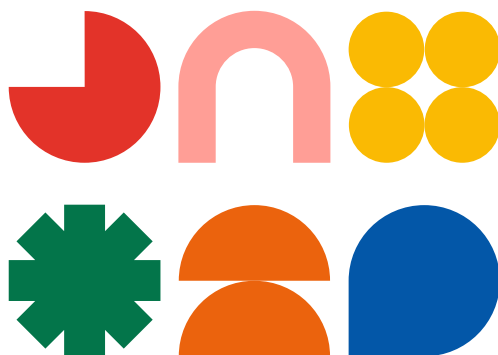
Cela implique de :

- définir dès le départ les objectifs et indicateurs qui permettront de mesurer la réussite du processus ;
- prévoir les ressources et compétences nécessaires pour analyser les résultats de manière rigoureuse ;
- documenter chaque étape afin de comparer les objectifs initiaux aux résultats obtenus ;
- combiner des outils quantitatifs (questionnaires, statistiques de participation) et des outils qualitatifs (entretiens, focus groups, retours des participant·es) pour obtenir une vision complète de l'efficacité du dispositif.

Une évaluation bien conçue transforme la démarche participative en un véritable processus d'apprentissage partagé. Elle permet à l'administration comme aux citoyen·nes de progresser, d'améliorer les pratiques et de renforcer la légitimité et l'impact de la participation sur les décisions publiques.

Exemple concret : Esch-sur-Alzette

Dans le cadre de son Assemblée citoyenne, la Ville d'Esch-sur-Alzette a noué un accord avec des chercheur·ses de l'Université du Luxembourg qui seront chargé·es de suivre l'entièreté du processus, du recrutement des participant·es, au design de l'assemblée et sa capacité à assurer des conditions de délibération de qualité, jusqu'à l'évaluation du suivi.



Conclusion



La participation citoyenne ne se réduit pas à un simple outil de consultation. Elle constitue un levier puissant pour renforcer la démocratie locale, améliorer la pertinence et l'efficacité des politiques publiques et consolider la confiance des citoyen·nes dans leurs institutions. Comme l'a montré ce vade-mecum, la réussite d'une démarche participative repose sur une série de principes indissociables.

Tout commence par la clarté des objectifs et de la finalité : savoir pourquoi et pour quoi les habitant·es sont associ·es à un processus est la condition première d'un engagement sincère et constructif. La pertinence du sujet et la modalité choisie déterminent ensuite la forme du dispositif : certains thèmes appellent une consultation large, tandis que d'autres exigent une délibération approfondie au sein d'assemblées citoyennes ou d'ateliers participatifs.

La gouvernance constitue un autre pilier fondamental : définir qui fait quoi, mettre en place un comité de pilotage et maintenir l'organisateur au centre du projet assure la cohérence et la fiabilité de la démarche. De même, le recrutement et la diversité des participant·es garantissent la légitimité des résultats : qu'il repose sur l'appel à volontaires ou sur le tirage au sort, le processus doit combiner critères sociodémographiques et diversité des sensibilités pour constituer un groupe inclusif et représentatif.

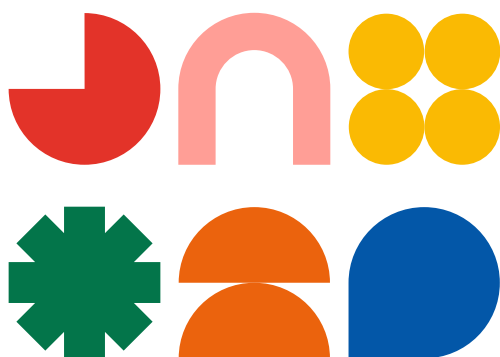
Une démarche participative crédible repose aussi sur une communication claire, accessible et pluraliste, déployée à toutes les étapes pour mobiliser et maintenir l'engagement. Elle exige un déroulement méthodique, avec des outils adaptés, qu'il s'agisse de consultations en ligne, d'ateliers, de panels ou de référendums consultatifs, et des questionnaires ou activités

conçus pour favoriser l'expression et la délibération.

La restitution et le devoir de suite représentent une étape décisive : Ils permettent de valoriser le travail accompli, de rendre publiques les conclusions et d'apporter un retour clair sur l'utilisation des contributions. Enfin, le suivi et l'évaluation transforment chaque démarche en processus d'apprentissage collectif, en mesurant l'impact sur les décisions, sur les pratiques administratives et sur les représentations citoyennes.

En combinant rigueur méthodologique, transparence et ouverture à la diversité, la participation citoyenne transforme la parole des habitant·es en une véritable force d'action au service de l'intérêt général, tout en renforçant la légitimité démocratique et la confiance dans l'action publique. •

Bibliographie



Conseil d'État,
Avis du 1er juillet 2025,
n°61.444.

Elstub, Stephen, et
Escobar, Oliver. (2019).
*Handbook of Democratic
Innovation and Gover-
nance*. Edward Elgar
Publishing.

Falanga, Roberto. (2024).
*Democratic Innovations:
Is the Local Scale (Still)
the Ideal Laboratory for
Democracy?* Local
Government Studies 50
(6): 1052–61.

OECD (2020), *Innovative
Citizen Participation
and New Democratic
Institutions: Catching the
Deliberative Wave*, OECD
Publishing, Paris

OECD (2021), *Eight ways
to institutionalise delibe-
rative democracy*, OECD
Public Governance Policy
Papers, No. 12, OECD
Publishing, Paris.

Paulis, Emilien, Jean-
Benoit Pilet, Sophie
Panel, Davide Vittori, and
Caroline Close. (2021).
*The POLITICIZE Dataset:
An Inventory of Delibera-
tive Mini-Publics (DMPs)
in Europe*" European
Political Science
20 (3): 521–42.

Ressources mobilisées

*Budgets participatifs :
guide méthodologique*.
(2024). SPW Intérieur et
Action sociale, Région de
Wallonie, Belgique.

*Concevoir une démarche
de participation
citoyenne*. (2024). Guide
développé par le Centre
Interministériel de la
Participation Citoyenne
- Direction interministé-
rielle de la transformation
publique (DITP). France.

*Guide la participation
citoyenne à Anderlecht :
et si nous ajoutions de la
participation citoyenne à
nos projets communaux ?*
Maison de la Participa-
tion, Anderlecht,
Belgique.

*Guide de la participation
citoyenne à destination
des porteurs de projet*.
(2020). Sicoval Commu-
nauté d'agglomération
Sud-Est Toulousain.
France.

*Participation citoyenne
au cycle de l'action pu-
blique : Explorer de nou-
veaux horizons*. (2025).
Examens de l'OCDE sur
la gouvernance publique,
Éditions OCDE, Paris.

*Vademecum et monito-
ring des actions et pro-
cessus participatifs dans
la Commune d'Ander-
lecht*. Maison de la
Participation, Anderlecht,
Belgique.

Éditeurs :

Ville de Dudelange représentée par
son collège des bourgmestres et échevins,
Université du Luxembourg

Auteurs :

Dr. Emilien Paulis, Université du Luxembourg
Félix Bonne, Ville de Dudelange

Conception :

Mélanie Arend, Ville de Dudelange

Impression :

Imprimerie Reka

Édition :

Novembre 2025

200 exemplaires.

