

difications destinées notamment à raccourcir la phase de recevabilité, mais n'a pas substantiellement élargi l'éventail des personnes pouvant agir en qualité de représentant du groupe de sorte qu'*a priori* Test-Achats devrait demeurer la seule entité susceptible d'agir en qualité de représentant du groupe de consommateurs (et non de PME), compte tenu de son objet social et ses moyens. En outre, l'introduction de certaines modifications, comme notamment l'*opt-in* généralisé et par défaut, pourrait rendre cette procédure particulière nettement moins séduisante pour les représentants potentiels de groupes. La seule inconcurrence concernant l'attractivité future de l'action en réparation collective belge a trait à l'instauration d'une action collective transfrontière au sein de l'Union européenne. Certains représentants de groupes pour-

raient être enclins à porter leur action devant les cours et tribunaux bruxellois — qui connaissent des actions en réparation collective depuis dix ans — plutôt que devant les tribunaux d'autres États membres, au sein desquels, jusqu'à la transposition de la directive, aucune action collective ou représentative n'existait.

Jean Pierre KESTELOOT

Avocat au barreau de Bruxelles

Chargé d'enseignement à l'UCLouvain FUCaM Mons

Charlotte VAN THEMSCHE

Avocate au barreau de Bruxelles

Vie du droit

La consultation populaire régionale à Bruxelles : un nouveau levier pour la participation citoyenne

Une nouvelle étape vient d'être franchie dans l'entreprise de renouveau démocratique au niveau bruxellois. Comme la Région wallonne avant elle, la Région de Bruxelles-Capitale s'est dotée d'un cadre ordonnanciel instituant la consultation populaire, en vigueur depuis le 16 septembre 2024. Elle vient ainsi mettre en œuvre l'article 39bis de la Constitution qui, depuis la sixième réforme de l'État, permet aux Régions d'organiser des consultations populaires dans les matières qui leur sont propres. La mise sur pied de ce mécanisme de démocratie directe à l'échelle régionale s'inscrit en réalité dans une dynamique plus large d'approfondissement de la participation citoyenne au cours des dernières années — singulièrement au niveau bruxellois — par le renforcement du droit de pétition et l'institutionnalisation de mini-publics délibératifs notamment. Alors que ces réformes consistaient « à faire entrer les citoyens dans le Parlement, la consultation populaire vise à faire sortir la délibération politique de l'hémicycle », a-t-il été justifié en soutien du mécanisme¹.

En attendant de voir si les citoyens et les parlementaires se saisiront de la consultation populaire bruxelloise, la présente contribution entend esquisser les grandes lignes de l'outil, qui repose sur deux ordonnances : l'ordonnance spéciale du 25 avril 2024 instituant la consultation populaire régionale, d'une part, qui en fixe les principales modalités d'organisation ; l'ordonnance ordinaire du 16 mai 2024 relative à l'organisation de la consultation populaire régionale, d'autre part, qui règle les questions techniques et de détail. Trois phases de la consultation populaire régionale retiendront ici notre attention : l'initiative (I), la campagne (II) et le vote (III).

I. À l'instar de ce qui prévaut au niveau wallon, la demande faite au Parlement d'organiser une consultation populaire peut être soit d'initiative parlementaire, soit d'initiative citoyenne. Dans le premier cas, la demande doit émaner d'au moins 60 % des députés bruxellois. Dans le second cas, il faut que la demande — déposée via un formulaire prévu à cet effet par le Parlement — soit soutenue par au moins 12.500 habitants de la Région de Bruxelles-Capitale. Le seuil de signatures requis est donc moins élevé qu'au niveau wallon, où il est fixé à 60.000 habitants, ainsi qu'au niveau communal bruxellois, où le soutien exigé correspond au moins à 10 % de la commune concernée².

Deux précisions doivent être apportées à cette exigence de seuil, l'une relative à la répartition géographique des signatures, l'autre à la qualité

des signataires. D'un côté, la demande doit être soutenue par au moins 900 habitants d'au moins neuf communes bruxelloises différentes. De l'autre côté, les habitants — belges ou étrangers — doivent être âgés de 16 ans accomplis et ne pas avoir fait l'objet « d'une condamnation ou d'une décision emportant l'exclusion ou la suspension des droits électoraux de ceux qui sont appelés à voter aux élections régionales ». Le droit de participer à une consultation populaire dépend des mêmes conditions.

De manière classique, les questions proposées à la consultation doivent être assorties de propositions de réponses fermées. Il faut également que la consultation porte sur une matière exclusivement attribuée aux organes régionaux, à l'exclusion des matières relatives aux finances et au budget et des matières réglées à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Sont encore exclues les questions en contradiction avec les droits fondamentaux et les normes internationales et supranationales, les questions de personne ou celles ayant déjà fait l'objet d'un projet ou d'une proposition d'ordonnance votée au Parlement dans les deux ans qui précèdent la demande de consultation. En tout état de cause, une même question ne peut faire l'objet de plusieurs consultations au cours d'une même législature.

La demande de consultation est soumise à la validation du Parlement et au contrôle de la Cour constitutionnelle. Le Parlement peut assortir son approbation d'une reformulation des questions proposées, pour laquelle il est assisté d'une commission d'experts dont il fixe lui-même la composition et le fonctionnement. Lorsque la demande de consultation est l'initiative de citoyens, ceux-ci ont la faculté d'abandonner leur qualité de signataires s'ils n'adhèrent plus à la question telle que reformulée par le Parlement.

II. Pour garantir le jugement éclairé des participants, une campagne informative est organisée en amont de la tenue de la consultation, une fois celle-ci validée. Le législateur prévoit dans ce cadre la distribution d'une brochure d'information, reprenant « 1. une information générale sur les faits de la cause ; 2. les principaux arguments pour et contre chaque possibilité de réponse ; 3. les modalités du vote ». Réalisée par le Parlement avec l'aide d'une commission d'experts, la brochure a également vocation à s'appuyer sur les contributions des différents comités de soutien qui peuvent être créés en appui du « oui » ou du « non ». Déjà prévue par le législateur wallon³, l'institution de ces

(1) « La consultation populaire vise à susciter un large débat au niveau régional, et à permettre l'expression directe des citoyens » (Doc., Parl. Rég. brux., 2022-2023, A-704/1, p. 5).

(2) Voy. les seuils fixés à l'article 318 de la nouvelle loi communale, variables selon le nombre d'habitants au sein de la commune.

(3) Si les modalités concordent sur ce

point largement avec la version wallonne du mécanisme, l'ordonnance spéciale prévoit néanmoins la possibilité de créer plusieurs comités du « oui » ou du « non », afin de « tenir

compte du fait qu'il est possible de s'opposer ou de se rallier à l'une des deux options proposées pour des raisons différentes voire opposées » (Développements, Doc., Parl. Rég.

comités de soutien constitue probablement l'un des volets les plus originaux — et politiquement les plus sensibles, aussi — de la procédure de consultation, dès lors qu'il s'agit de structurer le débat public autour de différents « camps » entre lesquels les fonds de campagne (alimentés par une dotation du Parlement et d'éventuelles contributions privées à hauteur de maximum 500 EUR par habitant) sont répartis.

III. La consultation populaire doit se tenir entre 90 et 180 jours après la publication de la décision d'approbation du Parlement au *Moniteur belge*. Les consultations ont toujours lieu le dimanche, doivent être espacées de plus de six mois et ne peuvent en principe pas être organisées dans les six mois qui précèdent la tenue d'élections européennes, fédérales, régionales ou communales. À titre d'exception, l'ordonnance spéciale prévoit toutefois la possibilité de faire coïncider une consultation populaire avec le scrutin régional, à des fins d'économies d'échelle et d'une plus grande participation des citoyens⁴.

Compte tenu du caractère non décisif du résultat, il est convenu que la participation à la consultation populaire soit facultative. Un double seuil conditionne dès lors le dépouillement des résultats. Il faut qu'au moins 12 % des habitants (contre 10 % au niveau wallon) et 5 % des habitants dans la majorité des communes bruxelloises (contre 10 % dans la majorité des circonscriptions électorales pour le scrutin régional au niveau wallon) aient participé au scrutin. Reprenant la justification du législateur wallon, les travaux préparatoires expliquent cette double exigence par l'objectif de « garantir le caractère d'intérêt régional de la consultation ainsi qu'une meilleure lisibilité des résultats de la participation du public »⁵.

Le législateur bruxellois a enfin pris soin d'encadrer le suivi parlementaire de la consultation populaire. Si la participation est suffisante, le

président du Parlement convertit le résultat de la consultation dans une proposition de résolution qui est soumise au vote du Parlement dans les 30 jours. En cas d'approbation, une motion invitant le gouvernement à agir est adoptée. En cas de rejet, en revanche, les éventuels citoyens à l'initiative de la demande de consultation peuvent demander à être auditionnés par le Parlement.

* * *

Par ce nouvel instrument, la Région bruxelloise a entendu répondre à l'aspiration à un exercice plus direct du pouvoir en démocratie, que d'aucuns qualifient de « désir référendaire »⁶. L'expérience nous apprend toutefois que le « passage au droit » ne suffit pas à faire de la démocratie directe une composante effective de la vie démocratique. La consultation populaire régionale connaîtra-t-elle à Bruxelles une destinée plus florissante que sa variante locale, laissée au placard bien que formalisée de longue date⁷ ? Sans préjuger de l'avenir, une donnée nouvelle nous semble à tout le moins jouer en faveur du dispositif régional : Bruxelles dispose aujourd'hui d'un cadre démocratique réformé, ouvert à la participation citoyenne. La plupart des outils disponibles sont faciles d'accès et soutenus par une plateforme virtuelle fonctionnelle (*democratie.brussels*). À l'aube d'une nouvelle législation, il reste maintenant aux citoyens et parlementaires de démontrer que les esprits sont mûrs pour diversifier, *de facto*, les formes de la délibération démocratique.

Julian CLARENNE

Professeur invité à l'UCLouvain Saint-Louis Bruxelles (CIRC)
Chercheur postdoctoral à l'UCLouvain (CRECO)

brux., 2022-2023, A-704/1, p. 5).
(4) Développements, *Doc.*, Parl. Rég. brux., 2022-2023, A-704/1, p. 8. C'est à la condition que la demande de consultation soit d'initiative citoyenne et que la consultation précède d'au moins six mois un éventuel

scrutin fédéral ou communal prévu à une autre date (article 4, § 3, de l'ordonnance spéciale).

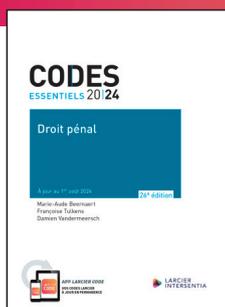
(5) Développements, *Doc.*, Parl. Rég. brux., 2022-2023, A-704/1, p. 13.

(6) Issue des travaux de Laurence Morel, l'expression fut reprise dans

les débats parlementaires (*Annales.*, Parl. Rég. brux., 2023-2024, séance de commission du 25 mars 2024, A-704/3, pp. 14-15).

(7) Encadré par une loi du 10 avril 1995 complétant la nouvelle loi communale par des dispositions rela-

tives à la consultation populaire communale (toujours d'application au niveau bruxellois), le mécanisme a par ailleurs reçu une assise constitutionnelle en 1999, par la révision de l'article 41 de la Constitution.



CODE ESSENTIEL - DROIT PÉNAL 2024

NOUVELLE ÉDITION

À jour au 1^{er} août 2024

Marie-Aude Beernaert, Françoise Tulkens, Damien Vandermeersch

Le Code pénal reprend l'essentiel des textes – internationaux, constitutionnels, légaux et réglementaires – applicables en matière pénale. Il regroupe les dispositions les plus utilisées.

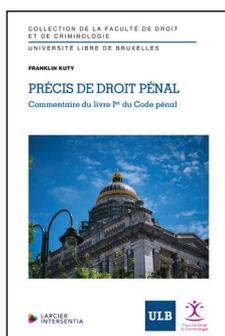
> Les Codes essentiels Larcier

1211 p. • 95,00 € • 26^e édition 2024



APP LARCIER CODE

VOS CODES LARCIER À JOUR EN PERMANENCE



PRÉCIS DE DROIT PÉNAL

Commentaire du livre 1^{er} du Code pénal

Franklin Kutry

Ce précis, destiné aux praticiens du droit et aux étudiants, propose une étude synthétique des dispositions générales du droit pénal telles qu'elles sont instituées par le livre 1^{er} du nouveau Code pénal.

> Collection de la faculté de droit – Université libre de Bruxelles

572 p. • 140,00 € • Édition 2024



orders@larcier-intersectia.com

Lefebvre Sarrut Belgium SA

Boulevard Baudouin 1^{er}, 25 • B-1348 Louvain-la-Neuve

Tél. 0800/39 067

LARCIER
INTERSENTIA

www.larcier-intersectia.com