

Le budget participatif : effet de mode ou lame de fond ?

Par Letizia De Lauri, Annabelle Deleeuw
e-legal, Volume 7

Pour citer l'article :

Letizia De Lauri, Annabelle Deleeuw, « Le budget participatif : effet de mode ou lame de fond ? », in *e-legal*, Revue de droit et de criminologie de l'ULB, Volume 7, février 2023.

Adresse de l'article :

<https://e-legal.ulb.be/volume-7/miscellanees-democratiques-actes-du-colloque-tenu-a-l-occasion-du-40e-anniversaire-du-centre-de-droit-public/le-budget-participatif-effet-de-mode-ou-lame-de-fond>

La reproduction, la communication au public en ce compris la mise à la disposition du public, la distribution, la location et le prêt de cet article, de manière directe ou indirecte, provisoire ou permanente, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, en tout ou en partie, ainsi que toute autre utilisation qui pourrait être réservée à l'auteur ou à ses ayants droits par une législation future, sont interdits, sauf accord préalable et écrit de l'Université libre de Bruxelles, en dehors des cas prévus par la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins applicable en Belgique.

© Université libre de Bruxelles - février 2023 - Tous droits réservés pour tous pays - ISSN 2593-8010



Introduction

§1 À l'heure actuelle, personne ne peut plus nier que la méfiance du citoyen envers les institutions politiques, les représentants du peuple et l'organisation de notre système démocratique accroit¹ et qu'elle constitue une préoccupation majeure pointées dans différentes enquêtes publiques² ou dans les programmes politiques diffusés à l'occasion des dernières élections de 2018 et 2019³. C'est dans ce contexte que des mécanismes de démocratie participative visant à restaurer la confiance du citoyen et à l'intégrer dans la vie politique voient le jour⁴. Brièvement présentée, la démocratie participative se situe à mi-chemin entre la démocratie représentative et la démocratie directe⁵. Elle se concrétise par une implication des citoyens dans des mécanismes préexistants d'élaboration des décisions publiques⁶.

Dans le cadre du présent article, nous avons choisi d'étudier spécifiquement la question de l'implémentation en droit belge du mécanisme du budget participatif qui constitue « l'un des processus les plus innovants de démocratie participative locale, car il vise à associer les habitants sur un enjeu central des politiques publiques, l'élaboration du budget d'une ville (ou d'un autre type de collectivité territoriale) »⁷.

§2 Dans un premier temps, nous suivrons le chemin de l'innovation par la pratique en étudiant le budget participatif en Belgique à partir de trois exemples provenant de chaque Région de Belgique. À partir d'un exposé succinct de ces trois budgets participatifs, nous tenterons de mettre en évidence les principales convergences et divergences de telles innovations participatives.

Dans un second temps, nous emprunterons un autre sentier nous dirigeant tout droit vers l'évolution du cadre juridique entourant les budgets participatifs en Belgique. Tout d'abord nous analyserons les avis de la section de législation du Conseil d'État se prononçant sur la conformité des mécanismes implantés dans les différentes Régions au regard du cadre constitutionnel, cadre traditionnellement présenté comme pouvant freiner l'instauration de nouveaux mécanismes de démocratie participative dans notre paysage institutionnel⁸. Constatant une évolution notable mais encore incertaine dans le chef du Conseil d'État, nous pourrions enfin envisager une lecture contemporaine de la Constitution plus favorable à des initiatives tels que les budgets participatifs et inspirée par la production d'institutions internationales.

Le budget participatif dans la pratique

§3 L'histoire est connue : la participation citoyenne budgétaire débute au Brésil, en 1988, avec son expérimentation passée à la postérité, le budget participatif de Porto Alegre⁹. Produit d'une conjonction entre la volonté politique du parti des travailleurs qui venait d'accéder au pouvoir et les revendications du mouvement associatif local, cette expérience s'insère dans un contexte national économique, social et politique difficile au Brésil¹⁰. Dans la ville de Porto Alegre, l'objectif alors mis en avant est « d'inverser les priorités » en faveur des populations les plus précarisées et de revoir le modèle démocratique pour que la population ait une influence directe sur la gestion publique locale¹¹. Le dispositif se diffuse ensuite, d'abord au Brésil et en Amérique latine, et puis atterrit en Europe au début des années 2000 où il connaît de nombreuses applications¹².

Parmi les objectifs principaux que l'on retrouve dans tout mécanisme de démocratie participative, l'on identifie généralement un objectif d'inclusion et d'impulsion des citoyens dans le processus décisionnel relatif aux politiques publiques. Telle est d'ailleurs la philosophie sous-jacente à la définition et aux critères d'efficacité qu'offre le Conseil de l'Europe s'agissant de la notion de budget participatif : « forme moderne d'implication de citoyens non-élus dans la discussion du budget communal et /ou de l'allocation du budget communal au travers d'un processus direct, permanent et indépendant où :

1. Les dimensions financières et/ou budgétaires sont discutées ;
2. Le niveau de la ville ou d'une entité (décentralisée) avec un Collège élu et un pouvoir administratif est à privilégier (la dimension de quartier est insuffisante) ;
3. Le processus est répété dans le temps (une réunion ou une consultation sur une question financière n'est pas un exemple de budget participatif) ;
4. Le processus comprend une certaine forme de délibération publique dans le cadre de réunions/fora spécifiques (l'ouverture des réunions administratives aux citoyens n'est pas un budget participatif) ;
5. Une décision finale est attendue par les organes délibératifs (conseils communaux) »¹³.

À l'aide d'exemples sélectionnés dans les trois Régions du pays, voyons si ces critères généraux sont observés en Belgique. Dans l'ensemble, une réponse positive semble pouvoir être apportée à cette question.

Une application belge aux multiples facettes

§4 En Belgique, le budget participatif a connu quelques cas d'application par des communes avant d'être consacré par les législations respectives des trois Régions¹⁴. Si nous analyserons plus loin la validité juridique du dispositif de budget participatif au regard de notre Constitution, un premier constat s'impose : si le budget participatif connaît des mises en œuvre variées selon les communes, nous retrouvons des principes communs dans ses différents cas d'application. Le budget participatif peut ainsi être défini comme suit : « le budget participatif consiste à faire participer les habitants volontaires aux discussions et aux décisions concernant l'allocation du budget communal, soit de manière globale, soit sur une thématique particulière (l'aménagement d'un quartier, par exemple), soit sur les décisions d'investissement. Les formes locales de budget participatif sont multiples, mais elles font souvent intervenir des comités ou conseils de budget participatif, composés de citoyens, de représentants de la société civile, d'élus et de fonctionnaires »¹⁵.

Nous traiterons ici quelques exemples choisis de communes qui ont mis en place des budgets participatifs et évaluerons leurs caractéristiques et principales différences à l'aune des quatre axes suivants : la forme du budget participatif, les procédures de sélection des projets, leur suivi opérationnel et l'implication des autorités dans les différentes phases du processus.

L'exemple du budget participatif de la ville de Bruxelles de 2018

§5 Fin 2017, le Conseil communal de la ville de Bruxelles a adopté un règlement pour lancer un processus de budget participatif pour l'année 2018¹⁶. Le règlement prévoit la mise à disposition d'une enveloppe budgétaire allant jusqu'à 200.000 euros pour les projets relatifs à la mise en œuvre du budget participatif. Toutefois, il convient de noter que le budget de la Ville de Bruxelles s'élevait à plus de 803 millions d'euros en 2018¹⁷.

Le processus est structuré en plusieurs étapes. Tout d'abord, il est procédé à un appel à projets participatifs qui se construisent *via* des ateliers citoyens avec le soutien d'une équipe d'animation (personnel communal). Ensuite, est prévue une co-création de projets : en effet, les porteurs de projets doivent déjà soumettre une première fois leurs idées à la consultation citoyenne pour pouvoir les déposer, il s'agit d'une condition de recevabilité. Par après, un comité d'accompagnement (personnel communal) contrôle la recevabilité des projets et le Collège des bourgmestre et échevins approuve les projets qui seront soumis au vote de la population. Enfin, ce vote citoyen a lieu pour sélectionner les projets parmi ceux considérés comme recevables.

Concernant la réalisation des projets, une distinction est opérée entre ceux qui devront être réalisés par les autorités communales ou par les porteurs de projets eux-mêmes. Par ailleurs, une phase d'évaluation et de suivi est établie pour suivre

la concrétisation des projets¹⁸.

En quelques chiffres, le budget participatif de 2018 de la Ville de Bruxelles a donné lieu au dépôt de trente-six projets, trente-trois ont été analysés et dix-huit projets ont ensuite été soumis au vote citoyen. 2.045 bruxellois ont pris part au vote et *in fine*, dix projets ont été retenus pour un budget de 134.070 euros. Parmi les projets retenus, nous remarquons que l'accent est mis sur des espaces publics partagés, sur l'augmentation d'espaces verts ou sur différents projets d'économie sociale au sein des quartiers ou encore sur la culture accessible à tous.

En Région bruxelloise, depuis les élections communales de 2018, les initiatives de budgets participatifs communaux se multiplient ou s'intensifient. Ainsi, les communes de Watermael-Boitsfort et d'Etterbeek ont également lancé de tels processus¹⁹. Récemment, la commune d'Uccle²⁰ a initié un processus pour l'année 2021 et la Ville de Bruxelles a, en décembre 2020, décidé de dédier une enveloppe d'un million d'euros pour un nouveau projet de budget participatif pour le quartier de Neder-Over-Heembeek²¹.

Le budget participatif de la ville de Verviers 2017- 2018

§6 Le budget participatif de la ville de Verviers que nous présentons ici a été initié en 2017. Pour le budget de l'année 2018, le Conseil communal de Verviers a décidé d'affecter 200.000 euros à une démarche de budget participatif visant certains villages de l'entité. Le budget de la Ville de Verviers s'élevait approximativement à 30 millions d'euros en 2018²². Parallèlement à l'adoption de cette enveloppe budgétaire, le Conseil communal a approuvé une charte du budget participatif qui énonce les objectifs et la procédure de mise en œuvre du budget participatif²³. Cette charte identifie les différents quartiers et villages concernés et répartit le montant de 200.000 euros en partie sur la base d'un forfait identique et en partie au prorata de la population.

La mise en place du budget participatif de Verviers suit un processus en plusieurs étapes. Tout d'abord, un appel public à projets est lancé et les projets soumis doivent répondre à des critères de recevabilité. Ces projets sont ensuite analysés par une commission de sélection composée de quatre membres du Conseil communal et de vingt-cinq membres issus de la population. Ces derniers sont désignés par le Conseil communal à la suite d'un appel à candidatures. La commission de sélection comporte également des observateurs : l'échevin des finances, l'échevin des travaux et l'échevin de la vie associative, deux membres de l'assemblée générale de la charte associative et deux membres de l'administration communale désignés par le Collège. Cette commission sélectionne les projets à la majorité des trois quarts de ses membres. La faisabilité technique des projets sélectionnés doit être vérifiée par les services communaux. Enfin, le Collège communal attribue et alloue les budgets aux différents projets et le suivi de leur

mise en œuvre est assuré par les autorités communales. Un deuxième appel à projets visant le centre-ville a été prévu avec un nouveau budget de 200.000 euros fin 2018 pour 2019-2020.

Notons qu'en Région wallonne également, depuis les élections communales de 2018, les initiatives de budgets participatifs se multiplient ou se renforcent²⁴.

Le budget participatif de la ville de Gand

§7 Le budget citoyen de la ville de Gand est un instrument imaginé par le bourgmestre en concertation avec le service de participation politique de la ville durant la législature 2014-2019²⁵. Celui-ci a débuté le 21 décembre 2016²⁶ et a pris fin le 30 novembre 2017 conformément aux conventions de subventions octroyées par le Collège aux titulaires des projets désignés²⁷.

Sur décision du Conseil communal, le budget alloué à cette expérience est d'1,35 millions d'euros permettant à chaque projet de concourir pour une somme comprise entre 20.000 et 150.000 euros chacun²⁸. Le budget de la Ville de Gand s'élevait à 822 millions euros en 2017²⁹.

Le but du *gentse burgerbudget* consiste donc à déléguer une partie du budget à la réalisation de projets pour et par la ville et ce sur la base de choix posés par les citoyens³⁰. Cette expérience est encadrée par un règlement approuvé par le Conseil communal³¹.

Le *gentse burgerbudget* suit un processus en plusieurs étapes. La première consiste à lancer un appel à projets. Ces derniers doivent être déposés en ligne : lors du budget participatif analysé ici, deux cent quatre-vingt-trois projets ont été déposés. Suite au dépôt des projets, un organe *sui generis*, « la chambre de dialogue », composé d'experts et dont la création est prévue par le règlement du budget participatif, est chargé d'une mission d'appui pour aider les soumissionnaires dans l'élaboration et la concrétisation de leurs projets. Ensuite, une procédure de sélection en trois étapes est mise en œuvre. Elle implique les autorités locales, la chambre de dialogue et les citoyens directement. Dans un premier temps, le Collège des bourgmestre et échevins procède à un tri afin de choisir les projets qui pourront être présentés au vote sur la base de critères de recevabilité fixés dans le règlement. À la suite de ce filtre, cent-cinq projets ont été soumis au vote³². Dans un deuxième temps, la chambre du dialogue sert d'évaluateur privilégié et intervient à hauteur de trente pour cent dans le choix final³³. Dans un troisième temps, les citoyens votent en ligne à partir de 14 ans pour leurs trois projets favoris et cette préférence vaut à concurrence de septante pour cent dans la sélection définitive³⁴. Enfin, une fois les projets sélectionnés (dix-sept projets ont été retenus dans le cas d'espèce), le Collège approuve les

conventions de subvention et alloue les montants aux projets³⁵.

Compte tenu du succès rencontré par cette première expérience, la pratique du budget participatif a été récemment reconduite. En effet, la dernière déclaration de politique communale adoptée par la nouvelle majorité contient bel et bien un volet dédié au futur budget citoyen gantois qui sera centré sur les quartiers et non sur la ville en tant qu'entité autonome et doté d'un budget de 6,55 millions d'euros répartis en vingt-cinq quartiers et s'étalant sur une période de quatre ans³⁶.

Enfin, notons qu'au-delà de l'expérience gantoise, le budget participatif n'est pas totalement inconnu sur la scène flamande. En effet, la ville d'Anvers a depuis quelques années mis en place un mécanisme nommé *burgerbegroting* réunissant les divers citoyens en vue de discuter de projets selon des thématiques précises³⁷.

Convergences et divergences dans les budgets participatifs belges

§8 Nous avons décidé de comparer ces différentes expériences belges brièvement présentées ci-dessus afin d'épingler les lignes communes pouvant s'en dégager. À cette fin, notre comparaison s'articulera autour de la forme du budget participatif mis en place, des procédures de sélection des projets, du suivi opérationnel des projets sélectionnés et de l'implication des autorités communales dans le processus de sélection et de mise en œuvre.

§9 De façon générale, les différentes expériences étrangères montrent qu'un budget participatif peut « tantôt être un fonds de quartier permettant la mise en discussion de quelques milliers d'euros ou un dispositif très ambitieux et sophistiqué permettant l'évaluation et l'orientation des priorités budgétaires d'une collectivité territoriale »³⁸. En Belgique, à travers les exemples que nous avons étudiés, nous observons qu'il a pris la forme d'une enveloppe budgétaire octroyée par le Conseil communal et mis à la disposition de projets d'initiatives citoyennes avec, certes, des modalités variables selon les communes.

§10 En Belgique, si les budgets participatifs ont connu quelques cas d'application avant même d'être consacrés légalement, la majorité des expériences de budget participatif sont relativement récentes. À l'heure d'écrire ces lignes, il est donc encore trop tôt pour en tirer des conclusions définitives. Cependant, nous avons choisi d'analyser l'impact sur les politiques publiques des expériences que nous avons exposées au regard de quatre axes qui ont retenu notre attention.

§11 Premièrement, les trois expériences présentées ci-dessus partagent un trait commun : une part du budget communal voté par le Conseil communal est affectée à la mise en place d'un budget participatif. S'agissant des montants alloués, bien

évidemment cela dépend de la taille de la commune, de sa population et du budget dont elle dispose, mais nous relevons cependant que les moyens mis à disposition dans l'exemple de la ville de Gand sont exceptionnels au regard des initiatives observées en général en Région bruxelloise et en Région wallonne et, en particulier, des deux exemples que nous avons repris³⁹. Cependant, les montants alloués restent souvent anecdotiques par rapport au budget général de la commune et la Ville de Gand est d'ailleurs l'entité disposant du budget le plus important entre les trois mécanismes comparés. Toutefois, comme nous l'avons déjà relevé, après les élections communales d'octobre 2018, tant les communes bruxelloises que certaines communes wallonnes envisagent d'allouer pour les budgets citoyens une enveloppe revue à la hausse⁴⁰.

§12 Deuxièmement, concernant les processus de suivi des projets, nous observons aussi des points communs et des différences. Pour le dépôt et le suivi des projets, les trois exemples reposent sur un mécanisme hybride associant des collectifs citoyens et des représentants des pouvoirs publics. En effet, la ville de Bruxelles a mis en place un comité d'accompagnement, la ville de Verviers une commission de sélection et la ville de Gand une chambre du dialogue.

Cependant, nous relevons des différences dans ces dispositifs. En effet, à la Ville de Bruxelles, l'administration communale est mise à contribution dès le début du processus pour soutenir et aider à la mise en place des projets. À Gand, la chambre de dialogue permet de mettre à disposition des citoyens, voulant déposer des projets une équipe composée d'experts issus de différents domaines⁴¹ qui a pour but d'aider les soumissionnaires à travailler leurs projets et concrétiser ceux-ci. À Verviers, la charte du budget participatif n'évoque pas en tant que tel un mécanisme de soutien en amont mais elle prévoit cependant que la commission de sélection a un rôle de promotion du dispositif, de sélection des projets et de suivi⁴².

Le processus d'accompagnement en amont peut être source de satisfaction, mais également source de frustration. S'il permet d'implémenter un processus de co-création dès le départ, il peut aussi susciter plusieurs critiques lorsque, par exemple, les acteurs en charge de cet accompagnement prennent part à l'évaluation pour la sélection des projets. Dans l'exemple de la ville de Gand, nous observons que la chambre de dialogue a joué un rôle d'évaluateur privilégié et prenait part à hauteur de trente pourcent de la décision finale⁴³. Par la suite, plusieurs citoyens et auteurs de projets ont émis des critiques sur le rôle de la chambre du dialogue concernant les critères d'évaluation, le manque de transparence quant aux critères de cotation ou l'absence de temps suffisant pour dialoguer avec cet organe en vue de peaufiner les projets⁴⁴.

§13 Troisièmement, la participation des citoyens à la sélection des projets relatifs aux budgets participatifs apparaît être un trait commun dans nos trois exemples mais les modalités mises en place sont très différentes.

Dans la ville de Verviers, les projets déposés et jugés recevables sont soumis à la commission de sélection associant des citoyens tirés au sort et des membres du Conseil communal. La commission de sélection analyse les projets et peut décider de fusionner des projets similaires. Les projets retenus par la commission font ensuite l'objet d'une analyse de faisabilité par les services communaux et sont transmis au Collège communal qui doit ensuite inscrire les projets au budget communal afin de permettre leur réalisation⁴⁵.

À Bruxelles-ville, les projets jugés recevables par le comité d'accompagnement ont directement été soumis au vote de la population⁴⁶. Le vote était accessible aux habitants de la ville soit *via* une plateforme en ligne, soit *via* un système de vote papier mis à disposition dans les services communaux. Le classement des projets issu de ce vote est ensuite soumis au Collège communal qui décide quels projets sont retenus au regard du budget disponible.

À Gand, la décision des projets retenus revient, d'une part et à hauteur de septante pourcent de la décision finale, aux citoyens et d'autre part et à hauteur de trente pourcent, aux membres de la chambre du dialogue⁴⁷. Ce système de votation à deux entités avec une place prépondérante accordée aux citoyens est un procédé unique en Belgique. À notre connaissance, aucune autre commune n'a combiné le vote en ligne ouvert à tous les citoyens et l'activité d'un organe externe chargé d'aider les citoyens et d'évaluer leurs projets⁴⁸.

§14 Quatrièmement, concernant les places respectives des organes communaux dans la mise en œuvre des projets, nos exemples présentent également des similitudes et des différences. Concernant la place du Conseil communal, nous retrouvons un point commun : celui-ci approuve la création et la mise en place d'un budget participatif et vote les montants à allouer aux projets mais n'intervient pas dans leur déroulé. Le Collège communal connaît quant à lui des implications variables selon nos exemples.

Dans le budget participatif de la ville de Verviers, des membres du Collège sont présents dans la commission de sélection, mais en tant qu'observateurs. Le Collège intervient néanmoins dans la phase finale d'approbation des projets dès l'instant où il inscrit au budget les projets retenus par la commission de sélection.

Dans le budget participatif de la ville de Bruxelles, après le vote de la population, un classement est opéré entre les projets en fonction des votes obtenus. Sur la base de ce classement, le Collège décide quels projets sont retenus dans la limite des budgets disponibles⁴⁹.

Dans le budget participatif de la ville de Gand, le Collège intervient surtout en amont de la décision, puisqu'il filtre les projets en fonction de la limite des moyens disponibles. Cette intervention se situe donc avant la prise de décision proprement

dite. En effet, sur la base d'un rapport consultatif établi par la chambre de dialogue, le Collège a sélectionné cent-cinq projets sur cent soixante-et-un avant de les soumettre au vote⁵⁰. Après le vote, le Collège a pris acte des résultats et a conclu les conventions de subvention avec les auteurs des projets retenus⁵¹.

§15 En conclusion, les budgets participatifs que nous avons étudiés ne reposent que sur une part marginale du budget général de la commune même dans le cas gantois qui est la commune qui, de loin, consacre les sommes les plus importantes à ce dispositif participatif. En outre et concernant le suivi des projets, les mécanismes observés dans les différentes communes analysées ci-dessus diffèrent grandement d'une expérience à l'autre mais leur caractéristique commune renvoie à la mise à disposition, au bénéfice des citoyens, d'une certaine expertise communale en particulier à Gand et à Bruxelles. Aussi, seule la ville de Bruxelles a prévu une sélection des projets opérée directement par les citoyens alors que Gand et Verviers ont choisi des formules hybrides associant autorités communales et citoyens. Enfin, le Collège communal conserve toujours une place au sein soit du processus décisionnel de sélection, soit de la phase de concrétisation des projets.

§16 Si jusqu'ici nous avons présenté un nouveau mécanisme de démocratie participative venu de l'autre bout du monde à travers quelques exemples de mises en œuvre belges, il est temps de présenter le cadre juridique et institutionnel dans lequel le budget participatif apparaît aujourd'hui.

Le budget participatif en théorie : la question de son encadrement juridique en Belgique

§17 Avant de procéder à l'analyse de la légalité du budget participatif, il convient de noter, tout d'abord, que le budget participatif étant un mécanisme plus récent que certains autres procédés participatifs (ainsi, la consultation populaire) ayant eux déjà fait l'objet d'abondantes études⁵², la littérature traitant de ce mécanisme est assez limitée, en particulier au sein des revues juridiques.

Traditionnellement, différents obstacles constitutionnels sont souvent invoqués à l'encontre des mécanismes participatifs. En effet, la doctrine, quasi-unanime sur ce point, considère certes qu'il n'existe plus d'obstacle constitutionnel à la mise en place de procédés de participation à portée consultative. À ce titre, un nombre assez conséquent de mécanismes participatifs fleurissent partout en Belgique (consultation populaire communale ou régionale, assemblées de citoyens tirés au sort, comités de quartier reconnus et soutenus par les pouvoirs locaux, *etc.*). Toutefois, certaines dispositions de la Constitution sont encore aujourd'hui invoquées à l'encontre de l'instauration d'un mécanisme participatif qui déboucherait sur une décision liant les élus⁵³. En effet, l'article 42 de la Constitution constituant l'essence même de notre régime représentatif combiné à l'article 33, alinéa 2 définissant la manière dont les pouvoirs sont exercés par la Nation apparaissent toujours comme des boucliers à l'instauration d'une participation citoyenne à portée décisive. Ces « articles-obstacles » doivent, évidemment, être combinés aux dispositions constitutionnelles et légales définissant les pouvoirs des organes législatifs (ou exécutifs) des différents niveaux de pouvoir (selon la localisation de l'expérience). Cependant, un courant doctrinal minoritaire propose une lecture plus souple de ces dispositions dont l'analyse dépasse le cadre limité de la présente étude mais auquel le lecteur intéressé est vivement renvoyé⁵⁴.

§18 Après avoir exposé brièvement les principaux obstacles à l'instauration d'un mécanisme participatif à portée décisive, il convient de se consacrer, plus précisément, à l'étude de la constitutionnalité du budget participatif. Dans un premier temps, nous examinerons la position initiale de la section de législation du Conseil d'État quant à la constitutionnalité d'un budget participatif communal, position forgée dans différents avis relatifs à des réformes, d'une part bruxelloise et portant sur la Nouvelle loi communale, d'autre part wallonne et relatif Code de la démocratie locale⁵⁵. Ensuite, nous tenterons une nouvelle lecture de cette première jurisprudence plutôt peu favorable à un tel mécanisme, lecture qu'autorise le silence exprimé par la section de législation du Conseil d'État dans son avis le plus récent sur la question. Cette lecture renouvelée nous permettra dès lors de proposer une interprétation plus souple de la Constitution, certes appuyée par un courant doctrinal minoritaire mais qui semble davantage en phase

avec plusieurs instruments supranationaux destinés à promouvoir la démocratie participative.

Une jurisprudence qui évolue ?

§19 Le premier avis de la section de législation du Conseil d'État relatif aux budgets participatifs est celui qui a été rendu à l'occasion de l'examen de l'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 2009 modifiant la Nouvelle loi communale et instaurant un nouvel article 258*bis* rédigé comme suit : « Le Conseil communal peut affecter une partie du budget des dépenses à des projets proposés par des comités de quartier ou des initiatives citoyennes. Le Conseil communal fixe les conditions que doit remplir un comité de quartier ou une initiative citoyenne pour être considéré comme suffisamment appuyé par un quartier ou par la population. Sans préjudice de l'article 136, il fixe les modalités selon lesquelles le budget va être géré par le comité de quartier ou l'initiative citoyenne concerné et charge un membre du personnel communal de contrôler la manière dont le budget est géré. ». Dans cet avis le Conseil d'État a conclu à la violation par cette disposition des articles 41, alinéas 2 à 4 et 162, alinéa 2, 2° de la Constitution⁵⁶.

L'article de l'avant-projet d'ordonnance prévoyait ainsi la possibilité pour le Conseil communal d'affecter une partie du budget des dépenses à des projets proposés par des comités de quartier ou à la suite d'initiatives citoyennes, budgets dont la gestion aurait donc été laissée aux collectifs soutenus. La section de législation du Conseil d'État a estimé que : « Il en résulte un système dans lequel des décisions concernant l'utilisation des moyens financiers de la commune et leur affectation en termes de dépenses, seront prises non pas par les autorités communales elles-mêmes, mais par des particuliers assemblés en "comités de quartier" ou en "initiatives citoyennes". Un tel système n'est pas compatible avec l'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution qui prévoit l'attribution aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal. Il ne saurait par ailleurs se fonder sur l'article 41, alinéas 2 à 4, de la Constitution relatifs aux organes intracommunaux, dès lors que ces dispositions ont trait à des hypothèses toutes autres et imposent des conditions qui ne sont nullement rencontrées en l'espèce. Compte tenu de l'objection fondamentale qu'appelle la disposition à l'examen, elle ne sera pas examinée plus avant »⁵⁷.

Il ressort des critiques avancées par la section de législation du Conseil d'État que seul un système prévoyant que la décision d'utilisation et d'affectation des moyens financiers communaux appartient à une autorité communale serait compatible avec l'article 162, alinéa 2, 2° de la Constitution. Dès lors, le législateur bruxellois a adopté une version corrigée de l'article 258*bis* de la Nouvelle loi communale destinée à satisfaire l'objection fondamentale du Conseil d'État : « Le Conseil communal peut affecter une partie du budget, appelée budget participatif, à des

projets émanant de comités de quartier ou d'initiatives citoyennes, sur proposition d'un jury composé majoritairement de citoyens domiciliés dans la commune et ne siégeant pas au Conseil communal ». En d'autres termes, il a supprimé la partie de la disposition originelle qui prévoyait explicitement que la gestion des budgets affectés relèverait des comités de quartiers⁵⁸.

§20 Le deuxième avis rendu par la section de législation du Conseil d'État est celui concernant l'implémentation du budget participatif en Région wallonne. En particulier, la section de législation était invitée à apprécier l'article 1321-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation introduit par le décret du 26 avril 2012 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation⁵⁹ et formulé comme suit : « Selon les modalités qu'il détermine, le Conseil communal peut décider d'affecter une partie du budget communal, appelée budget participatif, à des projets émanant de comités de quartier ou d'associations citoyennes dotées de la personnalité juridique ».

Le texte de cette disposition est comparable à l'article 258*bis* de la Nouvelle loi communale à la différence près qu'il prévoit que le Conseil communal fixe préalablement les modalités qui permettent d'affecter une partie du budget communal à des projets citoyens. De plus, seules sont visées les associations citoyennes dotées de la personnalité juridique dans l'article 1321-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Dans la première partie de son avis, la section de législation du Conseil d'État réitère son propos en se référant à son précédent avis relatif à l'article 258*bis* de la Nouvelle loi communale et en faisant siennes les objections fondamentales soulevées à cette occasion telles que la violation des articles 41, alinéas 2 à 4 et 162, alinéa 2, 2° de la Constitution. En effet, elle estime que : « Le libellé de l'article L1321-3, en projet, donne à penser que les conseils communaux sont habilités à abandonner une partie de leurs compétences en matière budgétaire au profit de personnes morales de droit privé »⁶⁰.

Mais dans la foulée immédiate de ce rappel de principe, la section de législation du Conseil d'État se montre cependant plus nuancée et, en se fondant sur le commentaire de l'article 1321-3 fourni par le gouvernement qui prétendait suivre l'avis de la section de législation du Conseil d'État, elle va estimer qu'un budget participatif entendu dans un sens plus étroit peut être mis en place : « L'article L1321-3, en projet, lequel ne fait que prévoir la possibilité d'inscrire une disposition spéciale dans le budget permettant l'octroi d'une subvention à des personnes morales de droit privé selon une procédure particulière, n'a pas pour effet de déroger à la loi du 14 novembre 1983 précitée. Par contre, l'intention de l'auteur de l'avant-projet étant d'instituer une procédure particulière d'octroi (en s'inspirant de l'ordonnance bruxelloise du 5 mars 2009 précitée), il déroge en effet à certaines règles du Code, notamment à son article L1122-30, alinéa 1er, selon

lequel le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal, et à son article L1123-23, lequel détermine les attributions du collège communal. Par conséquent, il convient de compléter l'article L1321-3, en projet, afin de faire apparaître clairement l'intention de l'auteur de l'avant-projet et à tout le moins, de définir dans le Code les notions de "comités de quartier et d'associations citoyennes dotées de la personnalité juridique", d'y imposer la fixation par le conseil communal des critères de représentativité moyennant lesquels ces comités et associations peuvent être reconnus et d'y fixer la procédure de sélection des projets, à tout le moins dans ses éléments essentiels, telle qu'elle est au demeurant évoquée dans le commentaire de l'article »⁶¹.

Certes, le législateur wallon ne modifiera pas l'article en projet qui sera adopté sans les précisions réclamées par le Conseil d'État même si le commentaire de cet article ainsi que la discussion menée en commission offrent quelques précisions sur la définition d'un comité de quartier et renvoient pour l'essentiel la question de la procédure de sélection des projets aux autorités communales⁶², mais l'essentiel est ailleurs. L'essentiel est que la section de législation du Conseil d'État reconnaît par cet avis la possibilité de mettre en place un budget citoyen selon certaines formes, non énumérées exhaustivement, qui ne violeraient pas les articles 41 et 162 de la Constitution. En substance, le critère impératif qu'énonce la section de législation du Conseil d'État pour que ce mécanisme soit conforme à la Constitution est que la décision d'utilisation et d'affectation des moyens financiers communaux appartienne à l'autorité communale et à elle-seule. Ce faisant, le Conseil d'État nuance opportunément sa position au départ méfiante à l'égard du budget participatif et reposant sur une interprétation assez stricte des dispositions constitutionnelles en jeu. Selon cette analyse quelque peu assouplie, l'instauration d'un budget participatif est désormais juridiquement possible en Belgique pour peu que le cadre décretaal adopté maintienne le pouvoir décisionnel budgétaire aux mains des seules autorités communales. Cette évolution, assez notable, n'est cependant pas sans poser certaines questions sur sa portée exacte.

§21 En effet, le Conseil d'État n'assume pas explicitement son éventuel changement de jurisprudence. Il tente à l'inverse d'inscrire l'avis rendu à propos de la réforme wallonne dans le sillage de celui rendu quelques années plus tôt à l'attention du législateur bruxellois. En citant explicitement de larges extraits du commentaire du gouvernement wallon, l'on pourrait penser qu'il fait sienne la différence posée à cette occasion entre le texte wallon et le texte bruxellois : « Inspiré de l'ordonnance bruxelloise du 5 mars 2009, le présent projet ne prévoit pas de confier la gestion d'un budget à des comités de quartier mais simplement d'affecter un budget à un projet proposé par ceux-ci, sachant que le budget restera géré par les instances communales (suivant ainsi l'avis du Conseil d'État) »⁶³. Avouons-le : la différence entre *confier la gestion d'un budget* et *affecter un budget* semble quelque peu subtile – du reste, l'on pourrait plaider que le terme *confier* est moins politiquement engageant comme nous le verrons à l'occasion de

notre analyse de la situation flamande. Probablement est-ce le terme *gestion* en ce qu'il implique, pour reprendre les termes du Conseil d'État, « l'utilisation des moyens financiers de la commune et leur affectation » qui posait problème dans l'avant-projet d'ordonnance mais dans son avis wallon, le Conseil d'État n'évoque pas ce point explicitement ; sa préoccupation semble différente et cristallisée sur l'application ou non de la loi du 14 novembre 1983, loi avec laquelle le gouvernement wallon prend d'ailleurs distance⁶⁴. Il aurait été souhaitable, pour une question de sécurité juridique tant à l'égard des communes que des associations souhaitant participer au dispositif⁶⁵, que la section de législation du Conseil d'État soit plus claire sur le facteur expliquant sa nouvelle analyse du budget participatif.

À notre humble estime, les modalités précises par lesquelles les comités de quartier soutenus font usage du budget qui leur est affecté ou confié sont assez peu décisives : seul devrait compter l'unique critère clairement posé par le Conseil d'État, à savoir que le pouvoir décisionnel reste aux mains des autorités communales. Et, en pratique, dans les exemples présentés dans la première partie de notre contribution comme du point de vue juridique dans la Nouvelle loi communale ou le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel est bien le cas. Le Conseil communal reste l'autorité compétente pour voter le budget mais il peut décider de laisser une partie de celui-ci à la volonté du citoyen⁶⁶ de sorte que l'intérêt communal relève toujours du Conseil. De cette manière, le peuple ne participe pas au processus d'élaboration du budget mais interviendrait, à l'invitation des autorités communales, à la suite de l'adoption par ces mêmes autorités d'un budget défini.

Toujours est-il que, comme nous le verrons dans les lignes suivantes, le Conseil d'État a perdu une occasion de définitivement clarifier sa position à l'occasion d'une réforme flamande qui a confirmé le dispositif du budget participatif et à l'égard de laquelle il est resté étrangement muet.

Un silence éloquent ?

§22 C'est en réalité en Région flamande que le principe du budget participatif fut pour la première fois coulé dans un texte législatif en Belgique. En effet, le décret communal flamand [*Gemeentedecreet*] de 2005 organisait déjà la possibilité, prévue en son article 159, §4, pour le Collège des bourgmestre et échevins de déléguer, sur la base de conditions fixées par le Conseil communal, la gestion du budget à des comités de quartier et des initiatives citoyennes : « Aux conditions fixées par le Conseil communal, le Collège des bourgmestre et échevins peut déléguer la gestion du budget à des comités de quartier et des initiatives citoyennes pour ce qui concerne des budgets bien précis concernant des projets, même pour ce qui est de matières dépassant la gestion journalière. Le Conseil communal fixe au moins les conditions auxquelles doivent satisfaire un comité de

quartier et une initiative citoyenne pour être considérés suffisamment appuyés par un quartier ou par la population ».

Le texte de cet article 159, §4 est fort proche de ceux adoptés ultérieurement par la Région bruxelloise et la Région wallonne. D'une part, tout comme la disposition prévue dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, des conditions préalables à l'affectation d'un budget à un comité de quartier doivent être déterminées par le Conseil communal et, d'autre part, à l'instar de la disposition prévue dans la Nouvelle loi communale, les conditions à remplir pour pouvoir être considéré comme un comité de quartier doivent elles aussi être arrêtées par le Conseil communal.

Toutefois, subsistent des différences entre les libellés de ces trois dispositions. Premièrement, seul l'article 159, §4 du décret communal flamand prévoit explicitement la participation du Collège des bourgmestre et échevins à la mise en place du processus. Deuxièmement, ce texte est plus spécifique sur la nature exacte de la mesure : il traite d'une *délégation* [*delegeren*] de la gestion du budget et non d'une *affectation* de celui-ci à une initiative citoyenne. Troisièmement et enfin, la délégation envisagée par le décret communal flamand ne peut porter que sur des budgets *bien précis* [*bepaalde budgetten*]⁶⁷.

Comme nous l'avons déjà évoqué⁶⁸, déposé par un amendement tardif, cet article 159, §4 n'a pas été soumis à la section de législation du Conseil d'État. Celle-ci fut par contre bel et bien sollicitée lors de la réforme opérée en 2017⁶⁹ et qui a mené à l'abrogation du décret de 2005⁷⁰. Et, exception faite d'une remarque purement formelle⁷¹, la section de législation n'a plus du tout soulevé le moindre doute sur la constitutionnalité du dispositif confirmé par ce nouveau décret en des termes assez proches de ceux adoptés en 2005. En effet, la seule modification, qui n'est sans doute pas anodine, a trait à la substitution de l'expression *déléguer la gestion d'un budget* [*delegeren het budgethouderschap* - en réalité, le terme *gestion* dans la version francophone du décret n'est pas optimale et aurait dû être traduite par *maitrise*] par celle de *confier la gestion des budgets* [*toevertrouwen het beheer van budgetten*] au sein de l'article 304, §6 de ce décret sur la gestion locale du 22 décembre 2017. La nouvelle formulation, davantage que la précédente sans doute, semble plus claire sur le fait que le pouvoir décisionnel reste fermement dans les mains du Collège qui ne *délègue* même plus ; il se contente de *confier*. Ceci étant, le silence particulièrement éloquent du Conseil d'État sur cette disposition nous semble désormais lever tout doute sur le fait que la section de législation considère désormais les budgets participatifs communaux comme valides sur le plan constitutionnel pour peu que la condition essentielle qu'elle a forgée à l'occasion de l'examen des textes bruxellois et wallons soit rencontrée. Ce faisant, le Conseil d'État nous paraît s'inscrire dans un mouvement, probablement inéluctable, visant à assouplir quelque peu une interprétation traditionnelle de la Constitution, mouvement soutenu par une série de recommandations

internationales et auquel nous consacrerons les lignes suivantes.

Pour une nouvelle lecture de notre Constitution

§23 L'histoire constitutionnelle belge semble se répéter. En effet, il est tentant d'opérer un parallèle entre l'évolution que nous venons de retracer et celle observée, toujours dans le chef de la section de législation du Conseil d'État, en matière de consultation populaire communale avant sa reconnaissance constitutionnelle en 1999⁷². Pourtant *a priori* contraire à notre Constitution et à l'esprit de notre système représentatif valable à tous les niveaux de pouvoir, ce dispositif a finalement été admis par la section de législation du Conseil d'État sous certaines conditions ultérieurement assouplies (ainsi le fait, évidemment, que le résultat ne lie pas l'autorité communale, que la consultation ne porte pas sur une question politique relevant du seul Conseil ou encore, suggérait jadis le Conseil, que la tutelle autorise au préalable ce type de consultation)⁷³. Bref, que ce soit en matière de budget participatif ou de consultation populaire locale, un même schéma est observé : au départ réticente, la section de législation doit peu à peu assouplir son analyse initiale compte tenu d'une pratique qui se généralise sur le terrain et ainsi se montrer plus accueillante face aux aspirations démocratiques de la population.

§24 Même si, à notre connaissance, le Conseil d'État ne s'y réfère jamais explicitement – en tout cas dans les avis que nous avons étudiés pour les besoins de cette contribution –, il existe une série d'instruments juridiques, de plus en plus nombreux, émanant des Nations Unies ou du Conseil de l'Europe, qui encouragent une participation citoyenne accrue à la prise de décision publique. Tel est notamment le cas en matière de budgets participatifs locaux. Il nous semble que de tels textes devraient à tout le moins permettre une accélération du mouvement de démocratisation à l'œuvre en Belgique en général et pouvoir fonder une interprétation de notre Constitution moins rigoriste sur la nature représentative de notre régime politique en particulier.

§25 Premièrement, le Pacte de l'Organisation des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques instaure en son article 25 le droit pour tout citoyen « de prendre part, sans aucune discrimination visée à l'article 2, à la direction des affaires publiques soit directement soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis »⁷⁴. La Belgique a ratifié ce pacte le 21 avril 1983 et n'a émis aucune réserve concernant l'article 25 dont l'effet direct ne semble pas discutable. Cet article a été interprété comme recouvrant notamment des mécanismes de démocratie participative ou directe comme l'indique l'Observation générale n° 25 adoptée, en 1996, par le Comité des droits de l'homme : « Les citoyens participent aussi directement à la direction des affaires publiques lorsqu'ils choisissent ou modifient la forme de leur constitution, ou décident de questions publiques par voie de référendum ou tout autre processus électoral (...) Les citoyens peuvent participer directement en prenant part à des assemblées

populaires qui sont habilitées à prendre des décisions sur des questions d'intérêt local ou sur des affaires intéressant une communauté particulière et au sein d'organes créés pour représenter les citoyens en consultation avec l'administration »⁷⁵. Cette disposition pourrait donc utilement servir de fondement à l'introduction de tout mécanisme de démocratie participative qu'une autorité belge souhaiterait mettre en œuvre.

§26 Deuxièmement et au-delà de cette disposition générique, le Conseil de l'Europe a également élaboré divers instruments visant à favoriser la participation citoyenne, spécifiquement au niveau local. En effet, le droit de participation au niveau local est consacré et décliné très précisément au sein de l'article 2 du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales⁷⁶. Précisons cependant que si la Charte de l'autonomie locale adoptée en 1985 a été ratifiée par les différentes entités belges compétentes⁷⁷, tel n'est pas encore le cas du Protocole additionnel adopté en 2009, l'Autorité fédérale n'ayant pas porté assentiment à ce texte, ni transmis l'instrument de ratification dans les mains du secrétaire général du Conseil de l'Europe⁷⁸.

Sur cette base, le Comité des ministres a adopté plusieurs recommandations encourageant les États membres à mettre en place des mécanismes de démocratie représentative. Citons à ce titre la Recommandation (2001)19 portant sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local⁷⁹, la Recommandation (2009)2 sur l'évaluation, l'audit et le suivi de la participation et des politiques de la participation aux niveaux local et régional⁸⁰ et enfin la Recommandation (2018)4 sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local dont l'annexe 1 fait explicitement référence à la pratique des budgets participatifs qu'elle vise à systématiser parmi les États membres⁸¹. Ce même Comité des ministres a également adopté en 2017 les Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques qui, sans explicitement faire référence au mécanisme de budget participatif⁸², encourage cependant les États membres à mettre en place des dispositifs d'« implication active » de la population et de la société civile à la prise de décision⁸³.

En outre, au sein du Conseil de l'Europe a été constitué le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance⁸⁴, forum intergouvernemental chargé d'élaborer des normes et autres recommandations en ce domaine et d'alimenter les travaux menés par le Conseil de l'Europe en matière de démocratie participative⁸⁵. On notera également les rencontres régulières des ministres européens responsables des collectivités locales et régionales dont au moins une, celle tenue à Valence en 2007, a débouché sur l'adoption d'une Stratégie pour l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local⁸⁶ qui a débouché sur l'organisation annuelle de la Semaine européenne de la démocratie locale à l'occasion de laquelle des

dispositifs de démocratie participative sont valorisés⁸⁷.

Enfin, les ONG gravitant autour du Conseil de l'Europe ont également adopté un Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel à l'occasion de sa conférence tenue le 1er octobre 2009⁸⁸. Ce document, non contraignant bien entendu, envisage notamment la participation de la société civile à l'élaboration de budgets participatifs.

§27 Si la plupart de ces normes relèvent du domaine de la *soft law* et ne lient pas les États membres, elles ont cependant pour ambition d'ancrer la participation citoyenne au niveau local en tant que principe fondamental que promeut le Conseil de l'Europe à l'attention de ses États membres. Elles pourraient du reste susciter dans le chef du Conseil d'État un changement paradigmatique. À l'heure actuelle, comme nous l'avons vu, la position de sa section de législation en matière de budget participatif a pu osciller entre méfiance caractérisée et assouplissement bienvenu pour finalement sombrer dans le mutisme. Cette situation qui génère une insécurité juridique préjudiciable à tous les acteurs concernés par le budget participatif semble en total décalage avec la philosophie générale visant à accroître la participation citoyenne au niveau local développée à l'échelle internationale et en particulier par le Conseil de l'Europe. Si, à l'avenir, la section de législation du Conseil d'État était à nouveau saisie d'une norme législative en projet confirmant, voire développant, la pratique des budgets participatifs, il serait nécessaire qu'elle clarifie définitivement sa position sur l'interprétation des dispositions constitutionnelles qu'elle a jadis pointées comme faisant obstacle à un tel dispositif. À cette occasion, les normes, lignes directrices et autres recommandations que nous venons de citer pourraient opportunément alimenter la réflexion des membres du Conseil d'État et les conduire à développer une interprétation plus souple de notre charte fondamentale permettant de considérer comme indiscutablement conforme à la Constitution le fait, pour des élus locaux, de confier la gestion d'une partie du budget qu'ils ont adopté à un collectif de citoyens.

Conclusion

§28 La présente contribution commençait par un constat : les mécanismes de participation citoyenne à la décision politique apparaissent dans un contexte de défiance démocratique croissante. Elle repose sur un *leitmotiv* : l'organisation et l'intégration de ces processus doivent pouvoir s'insérer dans un cadre juridique accueillant et favorable, susceptible de contribuer à leurs objectifs initiaux qui sont de permettre aux citoyens d'être impliqués dans un processus décisionnel et de renforcer la confiance dans les institutions publiques. Notre cas d'étude, soit les budgets participatifs, leur base décrétales ou ordonancielle respectives et quelques exemples de mise en œuvre communale, constitue une illustration féconde de l'évolution que nous appelons de nos vœux. En effet, dès l'instant où le Conseil communal demeure l'autorité compétente pour voter le budget et ainsi fixer ce qui relève de l'intérêt communal, et notamment l'affectation d'une partie de ce budget à des initiatives citoyennes, dès l'instant où le Collège et son administration gardent une place importante dans la sélection et le suivi des projets financés par le budget communal, alors le critère que le Conseil d'État déduit des articles 41 et 162 de la Constitution est respecté. Malgré quelques réticences initiales, sa section de législation semble avoir d'ailleurs admis les dispositions qui, dans les trois Régions du pays, autorisent les autorités communales à mettre en place un budget participatif. Certes, nous aurions apprécié que cette nouvelle lecture du texte constitutionnel soit explicitement consacrée à l'occasion de l'avis rendu à propos de la réforme flamande de la gestion locale adoptée en 2017 mais le principe nous semble acquis. Aussi et en pratique, notre étude confirme que ce critère est respecté : même dans l'exemple de la ville de Gand où la décision finale était partagée, l'implication du Collège communal et ses balises tout au long du processus font en sorte que celui-ci a gardé la maîtrise du procédé.

§29 Validés sur le plan constitutionnel, de plus en plus éprouvés sur le terrain, les budgets participatifs ne sont donc pas un effet de mode mais constituent bel et bien une lame de fond permettant, aux côtés d'autres dispositifs - assemblées citoyennes, consultations populaire, *etc.* -, à la population d'être associée, plus ou moins directement, à la gestion politique de la Cité et, à terme, de contribuer à la restauration du lien de confiance devant unir gouvernants et gouvernés. Ce mouvement de démocratisation de l'espace politique nous semble indissociable des travaux soutenus menées par plusieurs institutions internationales, au premier chef le Conseil de l'Europe, qui visent à documenter, analyser et promouvoir les dispositifs de participation politique. Débouchant sur de premières recommandations adressées aux États membres, ce travail précieux nous semble autoriser une lecture renouvelée de la Constitution belge, interprétation plus favorable à ce type de dispositifs. Ce faisant et humblement, nous nous inscrivons alors dans la tradition du Centre de droit public de l'ULB qui, depuis sa création en 1979 et singulièrement dans le domaine des droits fondamentaux et des libertés

publiques, a toujours soutenu une interprétation du droit interne à la lumière des textes internationaux. Il reste cependant que notre contribution ne constitue qu'une esquisse dans un champ de recherche actuellement en plein développement. Une analyse plus approfondie des recommandations européennes ici à peine évoquées, un lecture plus systématique et attentive des règlements communaux au-delà des trois exemples ici étudiés, une recherche comparatiste visant à confronter les interprétations constitutionnelles de la démocratie représentative... Autant de recherches encore à mener afin que la doctrine juridique publiciste soit, peut-être davantage qu'auparavant, une alliée du mouvement de démocratisation qui s'observe actuellement et qui nécessite tout notre soutien.

1. Parmi une littérature abondante, voyez Van Reybrouck D., *Contre les élections*, France, Actes Sud/Bezig bij, 2014, pp. 11-20. Voyez aussi l'entretien croisé de Vincent de Coorebyter et d'Anne-Emmanuelle Bourgaux intitulé « Notre démocratie est-elle en crise ? », *e-legal*, vol. 6, 2022, disponible en ligne in [<http://e-legal.ulb.be/volume-n06/debats-4/notre-democratie-est-elle-en-crise>]. ←
2. Voyez Scheuer B., Rapport complet de l'enquête « Noir, Jaune, Blues », Fondation « Ceci n'est pas une crise », disponible en ligne in [<http://www.cecinestpasunecrise.org/comprendre/noir-jaune-blues-2017>], consulté le 15 mars 2020, p. 16. ←
3. On pointera par exemple l'activité soutenue menée par l'association AGORA née en 2018 et qui plaide pour l'émergence d'une démocratie par tirage au sort. AGORA avait déposé une liste néerlandophone aux élections régionales bruxelloises et recueilli 5,18% des suffrages ce qui a permis à sa tête de liste, Kennis Pepijn, de siéger comme député bruxellois. Voyez le site internet d'AGORA in [<https://www.agora.brussels/>], consulté la dernière fois le 20 avril 2021. ←
4. Ainsi le décret du 25 février 2019 établissant un dialogue civil permanent dans la Communauté germanophone ; *M.B.*, 12 avril 2019. ←
5. Voyez sur les différentes variantes de la démocratie la contribution de Vincent de Coorebyter dans le présent dossier. ←
6. Brandeleer C., « Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes », in Stokink D. (dir.), *Participation citoyenne*, Cahier n° 33, octobre 2014, éd. Pour la Solidarité, European Think Thank, 2014. ←
7. Nez H., « Les budgets participatifs européens peinent à lutter contre la ségrégation », *Mouvements*, n° 74, 2013/2, pp. 123-131. ←
8. Voyez sur les obstacles constitutionnels à la consultation populaire et au référendum en Belgique, Gaudin T., Reuchamps M., Jacquet V., Pilet J.-B., « Consultation populaire et référendum en Belgique », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2390-2391, 2018 et Bourgaux A-E., « La consultation populaire régionale : résistance ou résilience de la démocratie représentative belge ? », *Administration publique*, 2015/4, pp. 531-587. ←
9. Bilek A., Carassus D., Gardey D., « Évaluation démocratique et performance des politiques publiques territoriales : les enseignements d'une analyse comparative à l'échelle internationale », in Du Boys C., Fouchet R., Tiberghien B. (dir.), *Management, Public Durable : dialogue autour de la Méditerranée*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 273-297 ; Garibay D., « Vingt-cinq ans après Porto Alegre, où en est (l'étude de) la démocratie participative en Amérique latine ? », *Participations*, vol. 11, n° 1, 2015, pp. 11-17 ; Brandeleer C., « Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes », *op. cit.*, p. 10 ; Martinez-Vazquez J., « 4- Amérique latine », in X., *Le financement des collectivités locales. Les défis du 21e siècle - GOLD II/2010*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 133. ←

10. Sintomer Y., Herzerg C., Rocke A., « From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting », *International Journal of Urban and Regional Research*, 2008, p. 167. ↵
11. Nez H., « Les budgets participatifs européens peinent à lutter contre la ségrégation », *op. cit.*, pp. 123-131. ↵
12. Genro T., De Souza U., *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville. Le Budget participatif : l'expérience de Porto Alegre au Brésil*, Paris, éditions Charles Léopold Mayer, 1998. ↵
13. Vodusek N., Biefnot A., (rapporteurs), *Report on the CDLR survey of the role of central/regional government in participatory budgeting at local level - Legal framework and current practice in member states*, éd. Conseil de l'Europe, Strasbourg 17 octobre 2011, p. 8. ↵
14. Exemples notamment à Mons, Charleroi, Thuin *etc.* ↵
15. Brandeleer C., « Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes », *op. cit.*, p. 9. ↵
16. Règlement du budget participatif 2018 de la ville de Bruxelles disponible sur le site de la commune de la Ville de Bruxelles in [[https://www.brussel.be/sites/default/files/bxl/workflow/11-05-2020/11%2005%202020%20OJ%20punt%20\(067\)/067_R%C3%A9glement%20FR.pdf](https://www.brussel.be/sites/default/files/bxl/workflow/11-05-2020/11%2005%202020%20OJ%20punt%20(067)/067_R%C3%A9glement%20FR.pdf)], consulté le 24 janvier 2021. ↵
17. Budget de la Ville de Bruxelles 2018 disponible in [https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/BXL_BUDGET2018_FR_V04.pdf], consulté le 29 août 2022. ↵
18. Règlement du budget participatif 2018 de la ville de Bruxelles, *op. cit.*, p. 4. ↵
19. Pour plus d'informations voyez pour Watermael-Boitsfort sur le site de la commune de Watermael-Boitsfort in [<https://www.watermael-boitsfort.be/fr/participez/budget-participatif-les-12-projets-que-vous-avez-choisis>] et sur le site de la commune d'Etterbeek in [<https://www.etterbeek.be/archives/2020/une-soiree-pour-tout-savoir-sur-les-budgets-participatifs>], sites consultés le 25 janvier 2021. ↵
20. Pour plus d'informations voyez pour Uccle le site internet de la commune d'Uccle in [<http://www.uccle.be/actualites/budget-participatif>], consulté le 26 août 2021. ↵
21. Martial P., « Un million de budget participatif pour 14 projets à Bruxelles », *Le Soir*, disponible en ligne in [<https://plus.lesoir.be/343615/article/2020-12-14/un-million-de-budget-participatif-pour-14-projets-bruxelles>], consulté le 26 janvier 2021. ↵
22. Budget de la commune de Verviers 2018 disponible sur le site de la Ville de Verviers in [<https://www.verviers.be/ma-ville/administration/services-communiaux/comptabilite/publications/budgets/budget-2018>], consulté le 27 août 2022. ↵
23. Charte du budget participatif de la ville de Verviers disponible sur le site de la Ville de Verviers in [<https://www.verviers.be/vivre-a-verviers/budget-participatif>], consulté le 25 janvier 2021. ↵
24. Martial P., « Liège débloque un budget participatif d'un million d'euros pour 2019 », *La Libre*, disponible en ligne in [<https://www.lalibre.be/dernieres-depeches/belga/liege-debloque-un-budget-participatif-d-un-million-d-euros-pour-2019-5c5a08d57b50a6072472bfff>]. Voyez aussi le site internet de la Ville de Namur in [<https://www.namur.be/fr/ma-ville/citoyennete/participation/actualites-participation/budget-participatif-2020-appel-a-projets>] ainsi que le site internet de la Ville de Soignies in [https://soignies.be/fr/budget-participatif.html?cmp_id=7&news_id=2974], sites consultés le 26 janvier 2021. ↵
25. Notes politiques - Communication, Accueil, Politique de participation et marketing de la ville 2014-2019 (ville de Gand), Actie 60, 2014, disponible in [<https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/ontwerpbeleidsnota%20communicatie%20onthaal%20beleidsparticipatie%20en%20stadsmarketing%202013-2019.pdf>], consulté le 5 mai 2020, p. 53. ↵
26. Conseil communal, approbation du règlement pour le budget citoyen de Gand 2016-2018, réunion du 19 décembre 2016, disponible in [<https://ebesluitvorming.gent.be/publication/16.1222.7312.4018/detail>], consulté le 6 mars 2020. ↵

27. Article 7§4, d), e), f), Règlement pour le budget citoyen de Gand 2016-2018, 21 décembre 2016, p. 5. ↵
28. Article 5 § 1, Règlement du budget citoyen pour Gand 2016-2018, 21 décembre 2016, p. 3. ↵
29. Budget de la Ville de Gand disponible sur le site internet de la Ville de Gand in [<https://stad.gent/nl/over-gent-stadsbestuur/stadsbestuur/wat-doet-het-bestuur/bestuurswerk-van-de-voorbije-jaren/jaarrekening-stad-gent>], consulté le 1er septembre 2022. ↵
30. Article 1, Règlement du budget citoyen pour Gand 2016-2018, 21 décembre 2016, p. 1. ↵
31. Conseil communal, approbation du règlement pour le budget citoyen de Gand 2016-2018, réunion du 19 décembre 2016, disponible in [<https://ebesluitvorming.gent.be/publication/16.1222.7312.4018/detail>], consulté le 6 mars 2020. ↵
32. Première évaluation du budget citoyen gantois, mars 2018, ville de Gand / Service de participation politique, disponible in [<https://ookmijn.stad.gent/burgerbudget/nieuws/evaluatie-van-het-gentse-burgerbudget>], p. 4, consulté le 16 avril 2020. ↵
33. Article 3 §3, Règlement d'intérieur de la Chambre du dialogue 2016-2018, 3 mai 2017, p. 2. ↵
34. Article 7 § 4, Règlement pour le budget citoyen de Gand 2016-2018, 21 décembre 2016, p.4. ↵
35. Première évaluation du budget citoyen gantois, mars 2018, ville de Gand / Service de participation politique, *op. cit.*, p. 10. ↵
36. Déclaration de politique communale 2019-2024, Open-Vld, Groen, Sp.a et CD&V. ↵
37. Budget citoyen anversois, informations disponibles sur le site de la Ville d'Anvers in [<https://www.antwerpen.be/nl/overzicht/burgerbegroting-district-antwerpen/wat-is-de-burgerbegroting/wat-is-de-burgerbegroting>], consulté le 16 avril 2020. ↵
38. Talpin J., « Les budgets participatifs en Europe, Des pratiques diversifiées, des résultats inégaux », *Cahiers du Brésil Contemporain*, n° 73/74, 2009, p. 143. ↵
39. Voyez notamment Stokkink D., « Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes », *op. cit.*, pp. 45-55 ; Damay L., « Construire les problèmes, construire le public : le cas du budget participatif de la ville de Mons », in Damay L., Duez D., Denis B. (dir.), *Savoirs experts et profanes dans la construction des problèmes publics*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2011, pp. 137-173. ↵
40. Collège communal de Liège 2019-2024, Déclaration de politique communale, disponible in [<https://www.liege.be/fr/vie-communale/vie-politique/college-communal/declaration-de-politique-communale-du-college-communal/declaration-de-politique-communale-2018-2024.pdf>], consulté le 5 mai 2020, p. 71 et Accord de majorité ville de Bruxelles, 2019-2024, disponible in [https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/Accord_de_majorite_Ville_de_Bruxelles_2018-2024.pdf], consulté le 20 avril 2020, p. 88. Voyez aussi Belga, « Liège débloque un budget participatif d'un million d'euros pour 2019 », *La Libre Belgique*, disponible in [<https://www.lalibre.be/dernieres-depeches/belga/liege-debloque-un-budget-participatif-d-un-million-d-euros-pour-2019-5c5a08d57b50a6072472bfff>], consulté le 20 avril 2020 et Lamquin V., « La ville de Bruxelles : un million d'euros pour le budget participatif de Neder-Over-Heembeek », *Le Soir*, disponible in [<https://plus.lesoir.be/263529/article/2019-11-28/ville-de-bruxelles-un-million-deuros-pour-le-budget-participatif-de-neder-over>], consulté le 15 avril 2020. ↵
41. Article 2, Règlement d'intérieur de la Chambre du dialogue 2016-2018, 3 mai 2017, pp. 1-4. ↵
42. Article 7, Charte du budget participatif de la ville de Verviers, disponible in [<https://www.verviers.be/vivre-a-verviers/budget-participatif>], consulté le 25 janvier 2021. ↵
43. Article 3, §3, Règlement d'intérieur de la Chambre du dialogue 2016-2018, 3 mai 2017, p. 2. ↵
44. Première évaluation du budget citoyen gantois, mars 2018, ville de Gand / Service de participation politique, *op. cit.*, pp. 22-23. ↵
45. Article 11, Charte du budget participatif de la ville de Verviers. ↵

46. Budget participatif de la ville de Bruxelles, 2018, informations disponibles in [\[https://www.bruxelles.be/mybxbudget/info\]](https://www.bruxelles.be/mybxbudget/info), consulté le 18 février 2020. ←
47. Article 7 § 4, Règlement pour le budget citoyen de Gand 2016-2018, 21 décembre 2016, p. 4. ←
48. Article 2, Règlement pour le budget citoyen de Gand 2016-2018, 21 décembre 2016, p. 1. ←
49. Budget participatif de la ville de Bruxelles, 2018, informations disponibles sur le site internet de la commune de la Ville de Bruxelles in [\[https://www.bruxelles.be/mybxbudget/info\]](https://www.bruxelles.be/mybxbudget/info), consulté le 18 février 2020. ←
50. Première évaluation du budget citoyen gantois, mars 2018, ville de Gand / Service de participation politique, *op. cit.*, p. 8. ←
51. *Ibidem*, p. 10. ←
52. Voyez e.a. Niessen C., Reuchamps M., « Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2426, 2019 ; Sohier J., « Un Sénat tiré au sort ? », *Chroniques de Droit Public - Publiekrechtelijke Kronieken (CDPK)*, n° 2, 2019, pp. 374-380 ; Van Crombrugge R., « Burgerparticipatie in Vlaanderen: de agenda van de decreetgeving geëvalueerd », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, n° 4, 2018, pp. 235-254 ; Gaudin T., Reuchamps M., Jacquet V., Pilet J.-B., « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.* ; Verdussen M., « Consultation populaire » in Uyttendaele M., Verdussen M. (dir.), *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 265-270 ; Bourgaux A.-E., « La consultation populaire régionale : résistance ou résilience de la démocratie représentative belge ? », *op. cit.* ; Lanckswert E., « *Handboek burgerparticipatie* », Die Keure, Brugge, 2009 ; et déjà en 1986, Lejeune Y., Regnier J., « L'introduction du référendum en droit belge », in Delpérée F. (dir.), *La participation directe du citoyen à la vie politique et administrative - Travaux des XIIe journées d'études juridiques Jean Dabin*, Bruxelles, Bruylant, 1986, pp. 172-176. ←
53. Voyez en ce sens Wilkin R., *Précis du droit communal*, Bruxelles, Bruylant, 1959, pp. 114-115 ; Uyttendaele M., « Le référendum constitutionnel en Belgique ou une réponse inadaptée à une question pertinente », *Administration publique trimestrielle*, 1994, pp. 109-114 ; Velaers J., « Het referendum en de volksraadpleging in grondwettelijk perspectief », in Hubeau B., Elst M. (dir.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie et verfijning van de democratie*, Bruges, Die Keure, 2002, pp. 272-275 et Vande lanotte J. et al., *Belgisch publiekrecht*, Bruges, Die Keure, 2015, pp. 208-212. Cette interdiction de principe est d'ailleurs confirmée à la lecture de plusieurs avis du Conseil d'État rendu à l'occasion du dépôt de propositions de loi sur le sujet ; voyez *Doc. Parl.*, Chambre des représentants, *Proposition de loi instituant la consultation populaire au sujet des missiles de croisière. Proposition de loi érigeant la consultation populaire en institution. Proposition de loi visant à institutionnaliser le référendum d'initiative populaire. Proposition de loi instituant la consultation populaire. Proposition de loi organisant les consultations de la population ou référendums*, Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 15.853 du 15 mai 1985, s.o. 1983-1984, n° 783/2, pp. 5-11 et, plus récemment, *Doc. Parl.*, Chambre des représentants, *Proposition de loi portant organisation d'une consultation populaire sur le traité établissant une constitution pour l'Europe*, Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 37.804/AG du 23 novembre 2004, s.o. 2004-2005, 29 novembre 2004, n° 281/4, pp. 5-6. ←
54. Voyez Gaudin T., Reuchamps M., Jacquet V., Pilet J.-B., « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, et Bourgaux A.-E., « La consultation populaire régionale : résistance ou résilience de la démocratie représentative belge ? », *op. cit.*. ←
55. Ainsi le Code de démocratie locale et de la décentralisation du 22 avril 2004 (*M.B.*, 12 août 2004) et la Nouvelle loi communale du 24 juin 1988 (*M.B.*, 3 septembre 1988). ←
56. *Doc. Parl.*, Parlement de la Région Bruxelles-Capitale, *Projet d'ordonnance modifiant la nouvelle loi communale*, Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 44.783 du 23 juillet 2008, s.o. 2008-2009, 27 octobre 2008, A/512-1, pp. 35-42. ←
57. *Ibidem*, p. 41. On notera cependant cette précision importante pointée en note par le Conseil d'État : « La Région flamande a adopté, le 15 juillet 2005, un décret intitulé "Gemeentedecreet". L'article 159, § 4, de ce décret est similaire à l'article 258bis, en projet. Le Conseil d'État ne s'est pas, en son temps, prononcé sur le projet de la disposition devenu l'article 159, § 4, précité. En effet, cette disposition ne figurait pas dans l'avant-projet de décret qui a fait l'objet de l'avis 38.240/3, donné le 26 avril 2005 (*Doc. VI. Parlement*, 2004-2005, n° 347/1, pp. 249 et suiv.). Elle est issue d'un amendement sur lequel la section de législation du Conseil d'État n'a pas été consultée (amendement n° 76, *Doc. VI. Parlement*, 2004-2005, n° 347/2, p. 31) ». Sur ce décret flamand, voyez *infra* le § 22. ←

58. Voyez d'ailleurs le commentaire explicite sur ce point du gouvernement bruxellois en réponse à l'avis du Conseil d'État ; *Doc. Parl.*, Parlement de la Région Bruxelles-Capitale, *Projet d'ordonnance modifiant la nouvelle loi communale*, Commentaire des articles, s.o. 2008-2009, 27 octobre 2008, A/512-1, p. 32. ←
59. *Doc. Parl.*, Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 50.714/4 du 11 janvier 2012, s.o. 2011-2012,, 9 mars 2012, n° 567/1, pp. 28-42. ←
60. *Ibidem*, p. 37. ←
61. *Ibidem*, pp. 37-38. ←
62. Voyez notamment *Doc. Parl.*, Parlement wallon, *Compte rendu intégral*, Commission des affaires intérieures et du tourisme, séance du 27 mars 2012, s.o. 2011-2012, CRIC 109, spéc. p. 13, p. 20 et p. 36 et *Doc. Parl.*, Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, Rapport fait au nom de la Commission des affaires intérieures et du tourisme, s.o. 2011-2012, 27 mars 2012, n° 567/10, spéc. p. 36. ←
63. *Doc. Parl.*, Parlement wallon, *Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation*, Exposé des motifs. Commentaire des articles, s.o. 2011-2012, 9 mars 2012, n° 567/1, p. 79. ←
64. *Idem*. ←
65. D'une part, il est délicat pour les communes de précisément savoir où fixer la limite dans l'autonomie, notamment budgétaire, qui sera laissée aux comités de quartier ; d'autre part, compte tenu de cette incertitude et en fonction des règlements locaux sur le budget participatif, une association dont le projet n'aurait pas été retenu pourrait saisir le Conseil d'État d'un recours en annulation de la décision d'attribuer un budget déterminé remettant ainsi en cause par la même occasion la légalité du budget participatif dans son ensemble. ←
66. Dans l'esprit de l'article 3 du *Gemeentedecreet*, 15 juillet 2005 ; *M.B.*, 31 août 2005. ←
67. On notera également que cet article prévoyait l'expiration de cette délégation au plus tard six mois après le renouvellement intégral du Conseil communal et l'obligation pour le Collège, en concertation avec l'association de quartier, de désigner parmi le personnel communal un membre chargé de veiller à l'exécution pratique du budget délégué. ←
68. Voyez *supra* note 57. ←
69. *Vlaams Parlement, Ontwerp van Decreet over het lokaal bestuur, Advies van de Raad van Staat n° 61.794*, (2017-2018), 30 oktober 2017, 1353/1, pp. 723-793. ←
70. *Decreet over het lokaal bestuur* du 22 décembre 2017 ; *M.B.*, 2 février 2018. ←
71. *Vlaams Parlement, Ontwerp van Decreet over het lokaal bestuur, Advies van de Raad van Staat n° 61.794*, (2017-2018), 30 oktober 2017, 1353/1, p. 769. Dans une version initiale, l'article en question précisait que la réalisation de tels projets ne pouvait se faire en violation de la législation sur les marchés publics. À l'instar du gouvernement, le Conseil d'État estime qu'une telle précision est inutile et que cette compétence relève de toute façon de l'Autorité fédérale. Cette précision fut par conséquent supprimée du texte finalement voté. ←
72. Voyez l'article 41, alinéa 5 de la Constitution. Au sujet de cette réforme et des consultations populaires locales, voyez Gaudin T., Reuchamps M., Jacquet V. et Pilet J.-B., « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, pp. 41-47 et des mêmes auteurs, « Les consultations populaires communales en Wallonie », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2392-2393, 2018. ←
73. *Doc. Parl.*, Chambre des représentants, *Proposition de loi instituant la consultation populaire au sujet des missiles de croisière. Proposition de loi érigeant la consultation populaire en institution. Proposition de loi visant à institutionnaliser le référendum d'initiative populaire. Proposition de loi instituant la consultation populaire. Proposition de loi organisant les consultations de la population ou référendums*, Avis de la section de législation du Conseil d'État n° 15.853 du 15 mai 1985, s.o. 1983-1984, n° 783/2, pp. 20-21. ←
74. Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté à New York le 16 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981 ; *M.B.*, 6 juillet 1983. ←

75. Nations Unies, Comité des droits de l'homme, « Observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme au titre du paragraphe 4 de l'article 40 du pacte international relatif aux droits civils et politique. Observation générale n°25 (57) », 27 août 1996, CCPR/C/21Rev. 1/Add.7, p. 3. ←
76. Conseil de l'Europe, Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales adopté le 19 novembre 2009, *Série des Traités du Conseil de l'Europe*, n° 207. ←
77. Voyez les instruments suivants, tous portant assentiment à la Charte européenne de l'autonomie locale : ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 1999 (*M.B.*, 22 octobre 1999), loi du 24 juin 2000 (*M.B.*, 23 septembre 2004), décret wallon du 14 décembre 2000 (*M.B.*, 19 janvier 2001), décret de la Communauté française du 29 mars 2001 (*M.B.*, 28 avril 2001), décret de la communauté germanophone du 18 février 2002 (*M.B.*, 30 juillet 2002), décret de la Commission communautaire française du 21 novembre 2002 (*M.B.*, 24 janvier 2003) et décret flamand du 19 mars 2004 (*M.B.*, 3 mai 2004). ←
78. Voyez les instruments suivants, tous portant assentiment au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale : décret flamand du 15 juillet 2011 (*M.B.*, 31 août 2011) ; décret de la Communauté française du 19 juillet 2011 (*M.B.*, 16 août 2011), décrets wallons du 20 juillet 2011 (*M.B.*, 8 et 9 août 2011), ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 avril 2022 (*M.B.*, 9 juin 2022) et ordonnance de la Commission communautaire commune du 20 juillet 2022 (*M.B.*, 28 septembre 2022). ←
79. Conseil de l'Europe, Recommandation (2001)19 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adopté par le Comité des ministres, 6 décembre 2001. ←
80. Conseil de l'Europe, Recommandation (2009)2 du Comité des Ministres aux États membres sur l'évaluation, l'audit et le suivi de la participation et des politiques de la participation aux niveaux local et régional, 11 mars 2009. ←
81. Conseil de l'Europe, Recommandation (2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, 21 mars 2018. Voyez spéc. les points III.5 et III.9 de son annexe 1. ←
82. Rappelons que le budget participatif en tant que tel fait néanmoins l'objet d'un *monitoring* soutenu de la part du Conseil de l'Europe qui vise à analyser et comparer les différentes initiatives menées dans les différents États membres ; voyez le rapport cité *supra* en note 13. ←
83. Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, 27 septembre 2017, CM(2017)83-Final. ←
84. Voyez son site internet *in* [<https://www.coe.int/fr/web/good-governance/cddg>] consulté la dernière fois le 4 novembre 2022. ←
85. Voyez la partie du site du Conseil de l'Europe spécifiquement consacrée à la démocratie participative *in* [<https://www.coe.int/fr/web/participatory-democracy>] consulté la dernière fois le 4 novembre 2022. ←
86. Voyez l'extrait de la Déclaration de Valencia de la 15e Conférence des Ministres européens responsables des collectivités locales et régionales, Valencia, Espagne, 15-16 octobre 2007 ; disponible en ligne *in* [<https://rm.coe.int/090000168070169a>] consulté la dernière fois le 4 novembre 2022. ←
87. Voyez le site internet de la Semaine européenne de la démocratie locale *in* [<https://www.congress-eldw.eu/fr/>] consulté la dernière fois le 4 novembre 2022. ←
88. Conférence des OING du Conseil de l'Europe, Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel, 1er octobre 2009, CONF/PLE(2009)CODE 1. ←