CAIRN.INFO
CHERCHER, REPÉRER, AVANCER

LES CONSULTATIONS POPULAIRES COMMUNALES EN WALLONIE

Thibault Gaudin, Vincent Jacquet, Jean-Benoît Pilet et Min Reuchamps

CRISP | « Courrier hebdomadaire du CRISP »

2018/27 n° 2392-2393 | pages 5 à 70

ISSN 0008-9664
ISBN 9782870752012

Article disponible en ligne à l'adresse :

https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2018-27-page-5.htm

Distribution électronique Cairn.info pour CRISP.
© CRISP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Courrier hebdomadaire
n° 2392-2393 • 2018

Les consultations populaires communales en Wallonie

Thibault Gaudin
Vincent Jacquet
Jean-Benoît Pilet
Min Reuchamps

CRISP

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Courrier hebdomadaire

Rédacteur en chef : Cédric Istasse
Assistante éditoriale : Fanny Giltaire

Le *Courrier hebdomadaire* est soutenu par l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il est également publié avec le concours du Fonds de la recherche scientifique–FNRS et de la Fondation universitaire de Belgique.







Une version numérique du *Courrier hebdomadaire* est disponible en *pay per view* (au numéro) et en accès gratuit pour les abonnés sur le site portail de CAIRN (http://www.cairn.info).

Le numéro simple : 6,90 euros – le numéro double : 12,40 euros
Abonnement : 235,00 euros

Souscription, commandes et informations :
CRISP – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles
Tél : 32 (0)2 211 01 80 – Fax : 32 (0)2 219 79 34
http://www.crisp.be – info@crisp.be

IBAN BE51 3100 2715 7662 – BIC BBRUBEBB
TVA 0408141 158

Éditeur responsable : Jean Faniel – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour tous pays.
ISSN 0008 9664

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 5

1. LE CADRE LÉGAL 7

1.1. La loi Tobback (10 avril 1995) 7
1.1.1. Le prescrit originel 8
1.1.2. Les modifications apportées par la loi 13 mai 1999 9
1.2. Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (22 avril 2004) 10
1.2.1. La consultation populaire au niveau des communes 10
1.2.2. La consultation populaire au niveau des collectivités intracommunales 17
1.2.3. La consultation populaire au niveau des collectivités supracommunales 18

2. LA PRATIQUE CONSULTATIVE DANS LES COMMUNES DE WALLONIE 19

2.1. Mons, 17 septembre 1995 : la Grand-Place de Mons 20
2.2. Ath, 8 octobre 1995 : la Grand-Place d'Ath 21
2.3. Liège, 9-14 octobre 1995 : la place Saint-Lambert 22
2.4. Mouscron, 19-23 décembre 1995 : la diffusion de No Télé 23
2.5. La Louvière, 11 février 1996 : la collecte des déchets ménagers 23
2.6. Namur, 2 juin 1996 : l'implantation du Parlement wallon 24
2.7. Ciney, 13 octobre 1996 : l'implantation d'un incinérateur 26
2.8. Mouscron, 4-16 novembre 1996 : la diffusion de No Télé (bis) 28
2.9. Grez-Doiceau, 27 avril 1997 : l'emplacement d'une salle polyvalente 29
2.10. Couvin, 8 juin 1997 : la place Marie de Hongrie 29
2.11. Welkenraedt, 26 octobre 1997 : la place des Combattants 30
2.12. Beauraing, 28 juin 1998 : le stockage de déchets radioactifs 31
2.13. Engis, 21 juin 1998 : la gestion des déchets 31
2.14. Amay, 11 octobre 1998 : l'aménagement du centre-ville 32
2.15. Pepinster, 28 mars 1999 : projet de centre social intégré 33
2.16. Ittre, 25 avril 1999 : le tracé d'une autoroute 33
2.17. Spa, 10 octobre 2004 : la place Royale et la place du Monument 34
2.18. Huy, 10 avril 2005 : le parc des Récollets 35
2.19. Lobbes, 29 mai 2005 : la réhabilitation d'une piscine 37
2.20. Spa, 22 avril 2007 : le nouveau visage du centre 38
2.21. Chiny, 30 novembre 2008 : la gestion du réseau d'eau 40
2.22. Liège, 22 février 2009 : la candidature comme capitale européenne de la Culture 41
2.23. Rouvroy, 27 juin 2010 : la construction d'un centre culturel et sportif 42
2.24. Fauvillers, 27 février 2011 : l'implantation d'un projet éolien 43
2.25. Honnelles, 7 avril 2013 : la construction d'un parc éolien 44
2.26. Namur, 8 février 2015 : le square Léopold 46
2.27. Eupen, 14 juin 2015 : la circulation dans le centre-ville 48

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

2.28. Tournai, 25 octobre 2015 : le pont des Trous 49
2.29. Fauvillers, 28 février 2016 : la gestion du réseau d'eau 51
2.30. Ottignies-Louvain-la-Neuve, 11 juin 2017 : l'extension de l'Esplanade 51

3. ANALYSE COMPARÉE DES EXPÉRIENCES DE CONSULTATIONS POPULAIRES COMMUNALES 55

3.1. Le respect du cadre légal 55
3.2. L'initiative 56
3.3. Le taux de participation 58
3.4. L'objet 59
3.5. Les suites données à la consultation populaire 60

CONCLUSION 62

ANNEXES 64

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

INTRODUCTION

Depuis la révision constitutionnelle du 12 mars 1999, laquelle a explicitement inscrit le principe de la consultation populaire locale dans la loi fondamentale, un point est hors de doute : les conseils communaux et provinciaux belges peuvent, dans des matières qui touchent à l'intérêt communal ou provincial, consulter les habitants de la commune ou de la province afin de recueillir leur avis sur divers enjeux locaux [1]. Plus récemment, le 6 janvier 2014, la Constitution a été modifiée pour permettre également aux Régions de consulter leurs habitants [2]. L'intégration progressive de ces dispositifs dits de démocratie directe permet d'infirmer – au moins partiellement – le constat selon lequel le système belge serait « strictement représentatif ».

Cependant, la seule intégration de mécanismes de démocratie directe (ou semi-directe, la consultation populaire n'ayant juridiquement aucun effet décisoire) dans les textes légaux n'implique pas forcément que la consultation populaire soit réellement entrée dans les mœurs comme un instrument de gouvernement. En d'autres termes, la démocratisation du gouvernement représentatif dans la loi n'implique pas automatiquement la même démocratisation dans la pratique politique : si, dans les faits, on constatait que l'utilisation des mécanismes de consultation populaire demeure marginale ou inexistante, alors il s'avérerait que la démocratisation n'est que de façade [3].

Consulté par le Parlement wallon sur la question du renouveau politique, un expert du droit a indiqué en 2015 (soit à l'époque où cette assemblée commençait à envisager l'adoption d'un décret spécial organisant la consultation populaire régionale) : « Il serait intéressant de dresser (…) le bilan de 20 ans de consultations populaires communales parce que ce bilan n'a, à ma connaissance, jamais été fait » [4]. Le présent *Courrier hebdomadaire* a pour but de procéder à un tel bilan, en s'appuyant sur une étude de cas exhaustive, en ce qui concerne la Wallonie. Il prend pour point de départ l'adoption de la loi du 10 avril 1995 (dite loi Tobback), qui a apporté le premier cadre législatif formel aux consultations populaires communales, et court jusqu'à la fin de l'année 2018.

Le premier chapitre expose le cadre juridique, fédéral d'abord et régional wallon ensuite, réglant les modalités de la consultation populaire communale. Le deuxième chapitre recense, de la façon la plus complète possible, toutes les consultations populaires communales qui ont été organisées en Région wallonne depuis 1995 [5]. Pour chacune

---

1 *Moniteur belge*, 9 avril 1999. Cf. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2390-2391, 2018, p. 40-56.

2 *Moniteur belge*, 31 janvier 2014. Cf. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, p. 29-39.

3 Un tel constat poserait par ailleurs des questions quant à l'avenir de la consultation populaire régionale, même en Région wallonne, où un décret spécial organique a pourtant été adopté à ce sujet (Décret spécial wallon du 19 juillet 2018 instituant la consultation populaire, *Moniteur belge*, 28 septembre 2018 : cf. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, p. 37-38).

4 Parlement wallon, Commission spéciale relative au Renouveau démocratique, *Compte rendu intégral*, n° 25, 22 octobre 2015, p. 1.

5 Nous remercions Clémentine Jacques et Thomas Somme pour l'aide apportée dans la collecte d'informations pour certaines consultations populaires communales wallonnes.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

d'entre elles, il précise le « participatorat » appelé aux urnes, les questions posées, le taux de participation, les résultats du vote et les suites données au scrutin. Enfin, le troisième chapitre propose une analyse transversale de ces différentes consultations populaires communales wallonnes. Il met en évidence les tendances générales et pointe les enseignements généraux qui s'en dégagent quant au respect du cadre légal, à l'initiative, au taux de participation, à l'objet de la consultation et aux suites données à celle-ci.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

1. LE CADRE LÉGAL

Dans un premier temps, le cadre législatif présidant aux consultations populaires communales a été fédéral : il s'agissait de la loi du 10 avril 1995, qui a modifié la nouvelle loi communale du 24 juin 1988 pour lui adjoindre un titre XV relatif à la consultation populaire communale.

Dans un second temps, la Région wallonne a adopté, au printemps 2004, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, qui remplace la nouvelle loi communale sur le territoire wallon. Depuis lors, c'est ce Code qui encadre l'organisation des consultations populaires dans les communes de la Région wallonne [6].

1.1. LA LOI TOBBACK (10 AVRIL 1995)

Le premier cadre légal formel [7] relatif aux consultations populaires communales est la loi du 10 avril 1995 complétant la nouvelle loi communale par des dispositions relatives à la consultation populaire communale [8], dite loi Tobback. Celle-ci entre en vigueur le 1er mai 1995.

Cette loi ajoute à la nouvelle loi communale du 24 juin 1988 (NLC) un titre XV consacré à la consultation populaire communale. Dès lors, les nouveaux articles 318 à 329 de la NLC fixent les exigences procédurales qui encadrent l'organisation de consultations populaires par les communes, et ce pour l'ensemble du territoire belge. Ce cadre sera par la suite, notamment à l'épreuve de son application, modifié sur divers points.

---

6 Sauf, depuis peu, dans les neuf communes situées dans la région de langue allemande. En effet, suite à un transfert de compétence intervenu entre la Région wallonne et la Communauté germanophone en 2014, ces dernières sont désormais régies à ce sujet par le décret communal de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 (*Moniteur belge*, 6 juin 2018). Nous ne nous attarderons pas ici sur le prescrit de ce décret, dans la mesure où aucune consultation populaire communale n'a, à ce jour, été organisée sous l'empire de cette récente législation, qui ne diffère par ailleurs que très partiellement de celle applicable en Wallonie francophone (cf. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, p. 55-56).

7 Au sujet du cadre légal « informel » qui existait alors, cf. *ibidem*, p. 41-44.

8 *Moniteur belge*, 21 avril 1995.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

1.1.1. Le prescrit originel

Dans la mouture originelle de la loi du 10 avril 1995, une consultation populaire communale peut être organisée à l'initiative soit du conseil communal, soit de 10 % des électeurs communaux. Cependant, les autorités communales ne se trouvent pas liées par la demande des électeurs et peuvent donc décider, en dépit d'une demande reçue dans les formes, de ne pas organiser de consultation populaire. La seule obligation repose sur le collège des bourgmestre et échevins : celui-ci doit inscrire la consultation populaire régulièrement demandée à l'ordre du jour de la prochaine séance du conseil communal. Le conseil communal a alors toute latitude pour décider d'organiser ou non la consultation populaire, à la seule condition de motiver formellement sa décision.

Ne peuvent participer à la consultation populaire communale, si elle est organisée, que les « citoyens de la commune qui satisfont aux conditions visées à l'article 1er, § 1er de la loi électorale communale », c'est-à-dire les Belges qui sont âgés de 18 ans accomplis, qui sont inscrits au registre de la population et qui n'ont pas été déchus de leurs droits politiques.

La participation est facultative. La consultation populaire communale doit avoir lieu un dimanche, entre 8 et 13 heures. Le secret du vote est garanti. La participation n'étant pas obligatoire, et dans un souci d'assurer une certaine représentativité aux résultats, il n'est procédé au dépouillement des bulletins de vote que si le taux de participation a été d'au moins 40 % des électeurs communaux.

La consultation populaire communale consiste en une ou plusieurs questions auxquelles il ne peut être répondu que par « oui » ou « non ». Ces questions ne peuvent porter que sur un certain nombre de matières d'intérêt communal. Par ailleurs, trois matières sont explicitement exclues du champ d'application de la consultation populaire communale : les questions de personnes ; les questions relatives aux comptes, aux budgets, aux taxes et aux rétributions communales ; l'application de l'article 18*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (disposition qui prévoit alors la possibilité pour le gouvernement fédéral de limiter le séjour ou l'établissement d'étrangers dans certaines communes « s'il estime que l'accroissement de la population étrangère dans ces communes nuit à l'intérêt public » [9]).

Les citoyens de la commune ne peuvent être consultés qu'une seule fois par semestre et six fois au plus par mandature communale. Au cours d'une même mandature communale, il ne peut être organisé qu'une seule consultation sur le même sujet. Enfin, nulle consultation populaire communale ne peut avoir lieu dans les seize mois précédant les élections communales, ni dans les quarante jours précédant des élections fédérales, régionales, communautaires et européennes.

[9] Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Moniteur belge*, 31 décembre 1980.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

1.1.2. Les modifications apportées par la loi 13 mai 1999

Quatre ans plus tard, diverses modifications sont apportées à ce cadre par la loi du 13 mai 1999 modifiant les articles 318 à 323 de la nouvelle loi communale relatifs à la consultation populaire communale [10].

Primo, ce ne sont plus les seuls « électeurs communaux » qui sont autorisés à initier une consultation populaire communale, mais les « habitants de la commune » (c'est-à-dire toute personne inscrite ou mentionnée au registre de la population de la commune, indépendamment de sa nationalité).

Secundo, le seuil unique de 10 % des électeurs communaux requis pour une consultation populaire communale d'origine citoyenne est remplacé par un seuil variant en fonction de l'importance démographique de la population de la commune : 20 % des habitants dans les communes de moins de 15 000 habitants, 3 000 habitants dans les communes comptant entre 15 000 et 29 999 habitants, et 10 % des habitants dans les communes de 30 000 habitants ou plus.

Tertio, le droit de participer aux consultations populaires communales est désormais accordé à tous les habitants de la commune, et non plus aux seuls Belges. Cet élargissement aux étrangers découle de l'ouverture du droit de vote aux étrangers pour les élections communales (pour les citoyens ressortissants d'États membres de l'Union européenne en 1999 [11] et pour les ressortissants d'États non membres de l'Union européenne en 2004 [12]).

Quarto, l'âge requis pour pouvoir participer au vote est abaissé de 18 ans à 16 ans.

Quinto, les autorités communales sont désormais dans l'obligation d'organiser la consultation populaire communale d'origine citoyenne si le nombre de signatures requis a été récolté. Cette disposition découle de la constitutionnalisation de la consultation populaire locale intervenue peu avant [13] (jusqu'alors, la Constitution « ne permettait pas à une loi d'imposer au pouvoir communal l'organisation d'une consultation populaire demandée par un certain pourcentage d'électeurs » [14]).

Sexto, le dépouillement n'est plus conditionné à un taux de participation fixe de 40 % des électeurs communaux, mais à un taux de participation variable, calculé sur la base de l'importance démographique de la population de la commune : 20 % des habitants dans les communes de moins de 15 000 habitants, 3 000 habitants dans les communes comptant entre 15 000 et 29 999 habitants, et 10 % des habitants dans les communes 30 000 habitants ou plus.

---

10 *Moniteur belge*, 1er juillet 1999.

11 Loi du 27 janvier 1999 modifiant la loi du 19 octobre 1921 organique des élections provinciales, la nouvelle loi communale et la loi électorale communale, et portant exécution de la directive du Conseil de l'Union européenne n° 94/80/CE du 19 décembre 1994, *Moniteur belge*, 30 janvier 1999.

12 Loi du 19 mars 2004 visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers, *Moniteur belge*, 23 avril 2004.

13 Modification à la Constitution du 12 mars 1999, *Moniteur belge*, 9 avril 1999.

14 Chambre des représentants, *Proposition de loi modifiant les articles 318 à 323 de la nouvelle loi communale, relatifs à la consultation populaire communale*, n° 1174/1, 10 septembre 1997, p. 1.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

1.2. LE CODE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET DE LA DÉCENTRALISATION (22 AVRIL 2004)

Depuis la régionalisation des matières liées aux pouvoirs locaux opérée par la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés [15], la Région wallonne a adopté, au printemps 2004, un Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) afin de régler cette compétence [16]. Notamment, ce Code fixe les modalités des consultations populaires communales (et remplace donc sur ce point la NLC [17]), compétence dont la régionalisation a été constitutionnalisée par la modification de l'article 41 de la Constitution opérée le 26 mars 2005 [18].

1.2.1. La consultation populaire au niveau des communes

Le régime de la consultation populaire communale est prescrit par les articles L1141-1 à L1141-13 du CDLD. Plutôt que de procéder à un commentaire de ces dispositions article par article, nous abordons ici les différentes modalités de la consultation. À l'initiative de qui une consultation peut-elle être organisée ? Sur quel objet une consultation peut-elle porter ? Comment la consultation est-elle, concrètement, mise en place ? Qui peut voter ? Comment le scrutin est-il concrètement organisé ? Quels sont les effets du vote ?

L'initiative

Une consultation populaire communale peut être organisée par le conseil communal « soit d'initiative, soit à la demande des habitants de la commune » [19]. Ainsi, il convient de distinguer deux types de consultation populaire communale : la consultation d'initiative communale et la consultation d'initiative citoyenne. Cependant, dans les deux cas, la consultation populaire communale est organisée par le conseil communal.

Pour être recevable, l'initiative émanant d'habitants de la commune doit être adressée au collège communal [20] par lettre recommandée ; à ce courrier, doivent être joints une

---

15 *Moniteur belge*, 3 août 2001.

16 Arrêté du gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux, *Moniteur belge*, 12 août 2004 (confirmé par un décret wallon du 27 mai 2004 : *Moniteur belge*, 12 août 2004).

17 Cf. notamment J. BRASSINNE DE LA BUISSIÈRE, « La régionalisation des lois communale et provinciale et de la législation connexe », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1751-1752, 2002, p. 24-25. Il en va de même pour les consultations populaires provinciales, le CDLD remplaçant sur ce point la loi provinciale du 30 avril 1836 (cf. *ibidem*, p. 26 ; F. DOMS, « La réforme des provinces en Wallonie », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1774-1775, 2002, p. 11, 27 et 34).

18 Révision de la Constitution (article 41) du 26 mars 2005, *Moniteur belge*, 7 avril 2005.

19 CDLD, article L1141-1.

20 Depuis les élections communales du 8 octobre 2006, la dénomination de « collège des bourgmestre et échevins » a été remplacée par celle de « collège communal » en Région wallonne (cf. Décret wallon du 8 décembre 2005 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *Moniteur belge*, 2 janvier 2006).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

note motivée et tous les documents susceptibles d'informer le conseil communal sur la consultation [21]. Par ailleurs, la demande doit être introduite sous la forme d'un formulaire délivré par la commune [22] et doit comprendre diverses mentions, à savoir le nom de la commune, une reproduction de l'article 196 du Code pénal (consacré au faux en écritures), « la ou les questions qui font l'objet de la consultation proposée », « le nom, les prénoms, la date de naissance et le domicile de chacun des signataires de la demande » et « le nom, les prénoms, la date de naissance et le domicile des personnes qui prennent l'initiative de demander la consultation populaire » [23].

Le nombre minimal de signataires nécessaires pour qu'une initiative émanant d'habitants de la commune soit prise en considération varie en fonction de l'importance démographique de la population de la commune : 20 % des habitants dans les communes de moins de 15 000 habitants, 3 000 habitants dans les communes comptant entre 15 000 et 29 999 habitants, et 10 % des habitants dans les communes de 30 000 habitants ou plus [24].

Après réception de la demande, le collège communal dispose de 30 jours pour vérifier qu'elle est « soutenue par un nombre suffisant de signatures valables » [25]. À l'occasion de cet examen, il est amené à rayer trois types de signatures : les signatures en double, les signatures des personnes ne répondant pas aux conditions de demande et de participation à une consultation populaire communale (cf. *infra*), et les signatures de personnes dont les données fournies sont insuffisantes pour permettre la vérification de l'identité. Dès que le nombre-plancher de signatures valables est atteint, le collège communal clôt son contrôle.

Enfin, le collège communal notifie, par envoi recommandé adressé aux personnes qui ont pris l'initiative de demander la consultation populaire communale, l'acceptation ou la non-acceptation de cette consultation populaire ; en cas d'acceptation, le conseil communal organise la consultation populaire (cf. *infra*) [26].

L'objet

La consultation populaire communale porte sur les matières « qui relèvent de la compétence de décision du collège ou du conseil communal ou qui relèvent de la compétence d'avis du collège ou du conseil communal dans la mesure où cette compétence a un objet d'intérêt communal » [27].

---

21 CDLD, article L1141-2.

22 Dans les 15 jours de la demande adressée au directeur général (il s'agit là d'une disposition ajoutée par le décret du 26 avril 2012 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *Moniteur belge*, 14 mai 2012).

23 CDLD, article L1141-3.

24 CDLD, article L1141-1.

25 CDLD, article L1141-4 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

26 Il est à noter que les communes sont incitées à accepter d'organiser des consultations populaires communales d'initiative citoyenne : « Dans les limites du budget disponible, un incitant financier pourra être octroyé aux communes qui organisent une consultation populaire à la demande de leurs habitants. Le gouvernement [wallon] détermine le montant et les conditions d'octroi de cet incitant » (CDLD, article L1141-13, tel qu'ajouté par le décret du 26 avril 2012).

27 CDLD, article L1141-1 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Que la population ne puisse être consultée dans ce cadre que sur des matières relevant de la compétence de décision ou d'avis du collège ou du conseil communal semble aller de soi, dans la mesure où le contraire empêcherait *a priori* de donner toute suite à une consultation populaire communale. En effet, ne disposant pas de la compétence en la matière, les autorités ayant sollicité l'avis de la population ne pourraient en aucune façon y donner suite.

Par ailleurs, la compétence dont relève la matière concernée par une consultation populaire communale doit avoir « un objet d'intérêt communal ». Cette notion d'« intérêt communal » a des contours flous. Elle n'est définie ni par le CDLD, ni par la Constitution (qui confie pourtant, en son article 41, alinéa 1, « les intérêts exclusivement communaux » au conseil communal). En réalité, la notion doit être définie par la négative : est intérêt communal « tout intérêt auquel le législateur (qu'il soit fédéral ou régional) n'a pas ôté cette qualité » [28]. En d'autres termes, l'intérêt communal recouvre toute initiative de la commune dans des domaines qui n'ont pas été qualifiés comme nationaux, régionaux ou provinciaux par le législateur. L'indéfinition du concept permet aux communes de disposer d'une large marge d'action, et, par ricochet, permet d'imaginer des consultations populaires communales sur des enjeux divers et variés auxquels le législateur aurait pu ne pas songer s'il avait dressé une liste exhaustive des matières pouvant faire l'objet d'une telle consultation populaire.

Cependant, afin de limiter cette indéfinition, le CDLD prévoit diverses exclusions [29]. Ne peuvent faire l'objet d'une consultation populaire communale : les questions relatives aux personnes (par exemple, la nomination d'un fonctionnaire) ; les questions relatives aux comptes, aux budgets, aux taxes et aux rétributions communales ; l'application de l'article 18*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [30] (« conformément aux dispositions fédérales en la matière »). Hormis ces sujets explicitement exclus, une consultation populaire communale peut donc porter sur toute matière d'intérêt communal, pour peu que le collège ou le conseil disposent d'une compétence d'avis ou de décision en la matière [31].

Une autre limitation à l'objet des consultations populaires communales découle du fait que, « au cours de la période qui s'étend d'un renouvellement des conseils communaux à un autre, il ne peut être organisé qu'une seule consultation sur le même sujet » [32]. Autrement dit, au cours d'une même mandature communale, soit actuellement une période de six ans, les citoyens d'une commune ne peuvent être consultés qu'à une seule et unique reprise sur un même sujet. La question qui se pose alors est celle de savoir ce que signifie l'expression « même sujet ». Sur ce point, le CDLD a repris le contenu de

---

28 P. GOFFAUX, v° « Intérêt communal », in *Dictionnaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 325.

29 CDLD, article L1141-6.

30 Cette disposition se lit désormais comme suit : « L'étranger auquel a été accordé le statut de résident de longue durée dans le Royaume perd ce statut lorsque le même statut lui est accordé dans un autre État membre de l'Union européenne, en application de la directive 2003/109/CE du Conseil de l'Union européenne du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée ».

31 C'est ce qui permettrait, par exemple, l'organisation d'une consultation populaire communale visant à ce que la commune adopte un positionnement politique symbolique (par exemple, en se revendiquant « commune anti-CETA » ou « commune anti-visite domiciliaire »).

32 CDLD, article L1141-6.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

la NLC. Or, l'exposé des motifs du projet de loi du 6 mars 1995 modifiant la NLC afin d'y insérer des dispositions relatives à la consultation populaire communale précisait que « cette restriction n'exclut (…) pas qu'une certaine matière communale fait (*sic*) plus d'une fois l'objet d'une consultation, à condition que l'objet concret soit chaque fois différent » [33]. Lors des travaux en commission, il avait par ailleurs été précisé qu'« il appartient au conseil communal ou au collège, selon le cas, d'apprécier si c'est le cas » [34]. Ainsi, il ne faut pas comprendre l'expression « même sujet » comme prohibant deux consultations populaires communales sur la même matière, mais bien comme prohibant deux consultations populaires communales relatives au même enjeu concret. Par exemple, il serait envisageable de voir la population consultée sur deux projets éoliens au cours de la même mandature communale, à condition que ceux-ci soient substantiellement différents (en termes de lieu, de promoteur, d'ampleur, etc.) – le conseil communal restant *in fine* libre de considérer qu'un objet est identique ou non à un autre.

Enfin, la consultation populaire communale est explicitement permise sur les diverses matières suivantes : les ordonnances de police communale, les éventuels règlements complémentaires de la loi du 21 août 1948 supprimant la réglementation officielle de la prostitution s'ils ont pour objet d'assurer la moralité ou la tranquillité publique, et les questions touchant à la propreté, à la salubrité, à la sûreté et à la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics [35].

La procédure

Après avoir procédé à la vérification des signatures et avoir atteint le nombre-plancher de signatures valables requis (en cas d'initiative émanant d'habitants de la commune, cf. *supra*), le collège communal notifie l'acceptation ou la non-acceptation de la consultation populaire communale à ses initiateurs [36]. En cas d'acceptation, le conseil communal est tenu d'organiser la consultation populaire communale [37]. Dans ce cas, le collège communal inscrit la demande d'organisation d'une consultation populaire à l'ordre du jour de la prochaine séance du collège communal et du conseil communal [38]. L'inscription à l'ordre du jour du conseil communal est une obligation à charge du collège, à moins que le conseil « ne soit manifestement pas compétent, à aucun égard, pour décider de la demande ». S'il existe des doutes quant à la compétence du conseil, c'est celui-ci qui tranche lui-même la question.

Les cas d'incompétence manifeste du conseil communal paraissent difficiles à circonscrire. En réalité, il semble que ces cas se comprennent comme un miroir inversé de l'objet de la consultation populaire communale, dans la mesure où celle-ci ne peut porter que sur les matières « qui relèvent de la compétence de décision du collège ou du conseil

---

33 Sénat, *Projet de loi complétant la nouvelle loi communale par des dispositions relatives à la consultation populaire communale*, n° 1338/1, 6 mars 1995, p. 5. Le CDLD étant une codification de la législation existante relative aux pouvoirs locaux, les travaux préparatoires de la NLC peuvent être utilisés pour éclairer le sens des dispositions du CDLD lorsqu'elles sont identiques ou très similaires.

34 Sénat, Commission de l'Intérieur, *Projet de loi complétant la nouvelle loi communale par des dispositions relatives à la consultation populaire communale. Rapport*, n° 1338/2, 21 mars 1995, p. 5.

35 CDLD, article 1141-1, § 2.

36 CDLD, article L1141-4 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

37 CDLD, article L1141-4 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

38 CDLD, article L1141-7.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

communal ou qui relèvent de la compétence d'avis du collège ou du conseil communal dans la mesure où cette compétence a un objet d'intérêt communal » (cf. *supra*).

La question peut se poser ici de savoir si le conseil communal est réellement obligé d'organiser une consultation populaire communale d'initiative citoyenne. Avant 2012, la réponse était clairement positive. En effet, l'article L1141-4 du CDLD prévoyait alors que, le contrôle des signataires effectué, le conseil communal organisait la consultation populaire communale ; il ne disposait pas de la moindre marge de manœuvre à ce sujet [39]. Pour mémoire, c'était d'ailleurs précisément pour qu'une telle obligation puisse exister que la Constitution avait été révisée en 1999 (cf. *supra*). Mais l'article L1141-4 du CDLD a été modifié en 2012. Depuis lors, le collège communal notifie, après la clôture du contrôle des signatures, « l'acceptation ou la non-acceptation » de la consultation populaire communale à ses initiateurs. L'introduction du vocable « acceptation/non-acceptation » n'a fait l'objet d'aucun commentaire durant le travail parlementaire. L'interprétation dominante de cette nouvelle formulation veut qu'il soit obligatoire d'organiser la consultation populaire communale, comme cela était le cas par le passé. Cette interprétation repose sur le fait que l'article L1141-4 du CDLD est relatif au contrôle des signatures par le collège communal : la « non-acceptation » ne vise alors que les cas où le nombre de signatures requis n'est pas atteint, ce qui ne laisse aucune marge de manœuvre au collège communal. Dès lors, selon cette interprétation, dès que le nombre requis de signatures est atteint, la consultation populaire communale doit être organisée. Cependant, il est aussi possible d'interpréter textuellement la nouvelle formulation de l'article L1141-1 du CDLD, et de considérer, puisqu'aucun motif de non-acceptation n'est prévu, que les autorités communales demeurent libres d'organiser ou non la consultation populaire communale demandée par les citoyens. Par ailleurs, une telle interprétation implique également que, en présence d'un nombre suffisant de signatures, une commune peut refuser d'organiser la consultation populaire demandée par les citoyens et, dans le même temps, décider d'organiser une consultation populaire d'initiative communale afin de maîtriser totalement les questions qui seront posées à la population. Cette seconde interprétation est peu partagée, dans la mesure où elle implique une rupture avec les principes qui prévalent à ce sujet depuis 1999.

La seule obligation complémentaire qui pèse sur les autorités communales est celle de motiver spécialement leur décision d'organiser – ou pas – la consultation populaire communale réclamée par les habitants [40].

Un mois au moins avant la date de la consultation populaire, l'administration communale est tenue de mettre à disposition du public une brochure « présentant le sujet de la consultation populaire de manière objective » ; outre la note motivée jointe au formulaire déposé en début de procédure (cf. *supra*), cette brochure comporte la ou les questions sur lesquelles les habitants seront consultés [41].

Le CDLD a confié au gouvernement wallon le soin de préciser certains points de la procédure, par analogie avec les dispositions applicables aux élections communales [42].

---

39 Tel a été le cas, par exemple, de la consultation populaire communale organisée à Huy le 10 avril 2005 au sujet du parc des Récollets (cf. *infra*). Cf. aussi M. UYTTENDAELE, A. FEYT, *Quand politique et droit s'emmêlent*, Bruxelles, Luc Pire, 2005, p. 96.

40 CDLD, article L1141-8.

41 CDLD, article L1141-9.

42 CDLD, article L1141-11 (erronément numéroté « 1142-11 »).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

C'est par un arrêté du 8 novembre 2012 que le gouvernement wallon a réglé diverses modalités pratiques du scrutin : répartition des électeurs en bureaux de vote, constitution des bureaux de vote, forme des bulletins de vote, convocation des votants [43].

La participation

Le CDLD dispose que, « pour demander une consultation populaire ou y participer, il faut : 1° être inscrit ou mentionné au registre de la population de la commune ; 2° être âgé de 16 ans accomplis ; 3° ne pas faire 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 communales » [44].

Ces conditions cumulatives impliquent donc plusieurs choses. D'une part, il n'est pas nécessaire d'être citoyen belge pour pouvoir participer à une consultation populaire communale : il suffit d'être inscrit ou mentionné au registre de la population. D'autre part, il n'est pas non plus nécessaire d'être considéré comme un électeur communal : les mineurs de plus de 16 ans peuvent faire entendre leur voix (contrairement à ce qui est d'application pour les élections communales).

La participation à la consultation populaire communale est facultative [45] (contrairement à la participation aux élections qui, elle, est obligatoire en vertu de l'article 62, alinéa 3, de la Constitution).

Le scrutin

À l'instar d'une élection, une consultation populaire communale ne peut être organisée qu'un dimanche [46]. La tranche horaire durant laquelle la consultation a lieu est limitée : entre 8 heures et 13 heures (étant entendu que les participants « qui se trouvent dans le local de vote avant 13 heures sont encore admis au scrutin »).

Il n'est pas possible d'organiser la consultation populaire communale n'importe quel dimanche de l'année. En effet, le CDLD prévoit deux limitations à cet égard. D'une part, il faut tenir compte des échéances électorales (qu'elles soient communales, régionales, fédérales ou européennes) : « Nulle consultation populaire ne peut être organisée au cours des seize mois qui précèdent la réunion ordinaire des électeurs pour le renouvellement des conseils communaux. En outre, nulle consultation populaire ne peut être organisée au cours des quarante jours qui précèdent l'élection directe des membres de la Chambre des représentants, du Sénat [47], des Conseils [48] et du Parlement européen » [49]. Cette

---

43 Arrêté du gouvernement wallon du 8 novembre 2012 fixant les dispositions particulières relatives à la procédure d'organisation d'une consultation populaire communale, *Moniteur belge*, 21 novembre 2012.

44 CDLD, article L1141-5. Les conditions 2° et 3° doivent être réunies le jour de la consultation populaire, tandis que la condition 1° doit l'être à la date à laquelle la liste de ceux qui participent à la consultation populaire est arrêtée par le collège communal (soit le trentième jour avant la consultation populaire).

45 CDLD, article L1141-5.

46 CDLD, article L1441-5 (tel que partiellement modifié par le décret du 26 avril 2012).

47 Le CDLD n'a pas encore été actualisé sur ce point. En effet, depuis la sixième réforme de l'État, les sénateurs ne sont plus élus directement (cf. C. SÄGESSER, C. ISTASSE, « Le Sénat et ses réformes successives », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2219-2220, 2014, p. 59).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

limitation vient en droite ligne de la loi Tobback du 10 avril 1995 ; elle avait été justifiée à l'époque par le souci d'« éviter un mélange d'élections (…) et d'une consultation populaire », afin de garantir « le déroulement serein de ces élections » et « la valeur démocratique de la consultation » [50]. D'autre part, le nombre de consultations populaires communales qu'il est possible d'organiser est doublement limité : « Les habitants de la commune ne peuvent être consultés qu'une seule fois par semestre et six fois au plus par législature [51] » [52]. Cette disposition constitue également un héritage direct de la loi Tobback ; sa justification avait alors été que « cette périodicité garantit la préparation sérieuse de toute consultation » et évite « qu'une trop grande fréquence conduise, à terme, au désintérêt et que l'élément participatif de la consultation soit annulé » [53].

Sur l'objet déterminé, la (les) question(s) posée(s) doi(ven)t être formulée(s) de manière à ce qu'il soit possible d'y répondre par « oui » ou « non » [54]. La consultation populaire communale ne permet donc à la population d'exprimer son avis que de manière binaire (affirmatif ou négatif).

Comme pour les élections, le scrutin est secret et chaque participant n'a droit qu'à une voix [55]. Il est possible de voter par procuration [56].

Les suites

Après la fermeture des bureaux de vote, il n'est procédé au dépouillement que « si au moins 10 % des habitants ont participé à la consultation » [57]. Ce seuil de 10 % a été fixé par un décret wallon du 26 avril 2012. Auparavant, il était variable selon la commune : il était de 20 % des habitants dans les communes de moins de 15 000 habitants, de 3 000 habitants dans les communes d'entre 15 000 et 29 999 habitants, et de 10 % des habitants dans les communes de 30 000 habitants ou plus [58].

Actuellement, et depuis la loi du 13 mai 1999 (cf. *supra*), le taux de participation est donc calculé au regard du nombre d'habitants de la commune (en ce compris donc toutes les personnes qui ne disposent pas du droit de participer à la consultation), et non de celui de votants potentiels. Cela ne va pas sans poser question : pourquoi calculer le seuil de dépouillement sur la base de la population totale de la commune, et non sur celle de la population invitée à voter ? Dans l'optique où la population appelée à voter sera

---

48 Comprendre : du Parlement wallon. Le CDLD a gardé ici la formulation de la NLC (qui visait les Conseils – actuellement dénommés « Parlements » – wallon, flamand et de la Région de Bruxelles-Capitale).

49 CDLD, article L1441-6. À ce sujet, cf. le tableau figurant en annexe 2 du présent *Courrier hebdomadaire*.

50 Sénat, *Projet de loi complétant la nouvelle loi communale par des dispositions relatives à la consultation populaire communale*, n° 1338/1, 6 mars 1995, p. 5.

51 Bien que cela ne soit précisé ni dans le texte du CDLD ni dans les travaux préparatoires de la NLC, il semble qu'il faille entendre par là « législature communale ».

52 CDLD, article L1441-6, alinéa 4.

53 Sénat, *Projet de loi complétant la nouvelle loi communale par des dispositions relatives à la consultation populaire communale*, n° 1338/1, 6 mars 1995, p. 5.

54 CDLD, article L1141-10 (erronément numéroté « 1142-10 »).

55 CDLD, article L1141-5.

56 CDLD, article L1141-5 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

57 CDLD, article L1141-5 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

58 En vertu de l'article 322 de la NLC, tel que modifié par la loi du 13 mai 1999 (cf. *supra*) et conservé dans le CDLD.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

en toute hypothèse plus restreinte que la population totale, le CDLD utilise pour vérifier si le seuil de dépouillement est atteint ou non le plus faible des taux de participation qu'il est possible de calculer [59].

Après le scrutin, « le collège communal inscrit à l'ordre du jour de la séance du conseil communal la plus proche les résultats de la consultation populaire et les suites réservées au dossier qui en était l'objet » [60]. Il est entendu que, quels qu'ils soient, les résultats d'une consultation populaire communale n'ont aucune force juridiquement contraignante pour les autorités communales. Il en va là de l'essence même de la consultation populaire [61]. Sur le plan politique, les choses sont cependant potentiellement différentes : « Quel est l'impact que pourrait avoir sur l'opinion publique le non-respect par les autorités communales du résultat d'une consultation ? Si une consultation populaire communale ne lie juridiquement pas les autorités communales, elle n'en a pas moins un poids politique tel qu'il semble difficile de ne pas tenir compte de ses résultats ; les citoyens consultés pourraient, en effet, difficilement admettre que leur avis ne soit pas pris en considération (si tel devait être le cas, la sanction populaire pourrait se manifester au cours des élections ultérieures) » [62].

Qu'il décide de suivre l'avis de la population ou non, le conseil communal est tenu de motiver spécialement sa décision sur les suites qu'il réserve au dossier [63].

C'est au gouvernement wallon qu'il appartient de décider des modalités suivant lesquelles les résultats de la consultation populaire communale sont portés à la connaissance du public [64]. En l'occurrence, l'arrêté du gouvernement wallon du 8 novembre 2012 dispose que « le collège communal prend les dispositions nécessaires pour l'affichage des résultats à la maison communale, tandis que le gouverneur assure leur publication dans le *Bulletin provincial* » [65].

1.2.2. La consultation populaire au niveau des collectivités intracommunales

Jusqu'en 2018, l'article L1431-1 du CDLD rendait applicables les articles L1141-1 à L1141-12 du même Code aux conseils de secteur, « du moins pour ce qui est des matières d'intérêt communal qui relèvent de leurs compétences ». Il précisait que, « dans ces articles, le conseil de secteur et le bureau se substituent au conseil communal et au collège communal ».

Les secteurs – dont les équivalents en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale sont les districts – sont les « organes territoriaux intracommunaux » mentionnés

---

59 En 2009, cette règle a entraîné le non-dépouillement des votes émis lors de la consultation populaire communale relative à la candidature de la ville de Liège comme capitale européenne de la culture (cf. *infra*).

60 CDLD, article L1141-8 (tel que modifié par le décret du 26 avril 2012).

61 Cf. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, p. 7-8.

62 G. GENERET, « La consultation populaire communale », *op. cit.*, p. 15.

63 CDLD, article L1141-8.

64 CDLD, article L1141-12 (erronément numéroté « 1142-12 »).

65 Arrêté du gouvernement wallon du 8 novembre 2012 fixant les dispositions particulières relatives à la procédure d'organisation d'une consultation populaire communale, *Moniteur belge*, 21 novembre 2012.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

à l'article 41, alinéas 2 et 3, de la Constitution. Il s'agit de divisions administratives d'une commune, dotées d'un conseil élu, d'un bureau et d'un président, et auxquelles la commune confie certaines compétences d'intérêt communal. Les secteurs ne peuvent être créés que dans les communes de plus de 100 000 habitants, sur initiative du conseil communal. À l'heure actuelle, la seule commune de Belgique ayant fait usage de la possibilité de créer des secteurs ou districts se situe en Flandre : il s'agit de la commune d'Anvers (actuellement subdivisée en 9 districts) [66].

Mais en 2018, la Wallonie a supprimé le niveau intracommunal, et donc les organes territoriaux intracommunaux, sur son territoire [67]. Dès lors, il n'est plus possible pour une commune wallonne de décider sa subdivision en secteurs, et, par conséquent, il n'est plus possible d'organiser de consultation populaire à ce niveau. Le gouvernement wallon Borsus (MR/CDH) a justifié comme suit cette suppression : « La disposition abroge les organes territoriaux intracommunaux, non utilisés en Région wallonne. Ces organes entrent en effet en contradiction avec la déclaration de politique régionale qui entend promouvoir la supracommunalité et la fusion des communes » [68].

1.2.3. La consultation populaire au niveau des collectivités supracommunales

Le législateur wallon n'a, à ce jour, pas prévu la possibilité de consultation populaire au niveau d'une collectivité supracommunale.

66 Cf. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*, p. 52 et 54.

67 Décret wallon du 29 mars 2018 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supra-locales et de leurs filiales, *Moniteur belge*, 14 mai 2018.

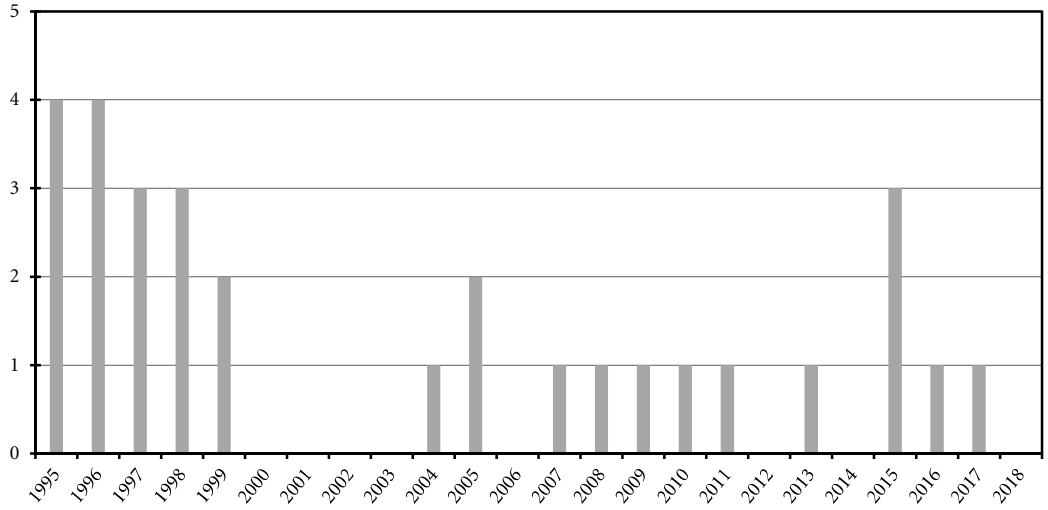
68 Parlement wallon, *Projet de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance et la transparence dans l'exécution des mandats publics au sein des structures locales et supra-locales et de leurs filiales*, n° 1047/1, 8 mars 2018, p. 6.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

2. LA PRATIQUE CONSULTATIVE DANS LES COMMUNES DE WALLONIE

Un dépouillement de la presse nous a permis de recenser 30 consultations populaires communales en Wallonie sur la période 1995-2018 [69].

Graphique 1. Nombre de consultations populaires communales organisées en Wallonie (1995-2018)



Le premier constat que l'on peut tirer de ce chiffre est sa relative faiblesse. En effet, en 23 ans, seules 30 consultations populaires communales ont été organisées, ce qui équivaut à peine à plus d'une consultation par an (1,3). En outre, un peu plus de la moitié des consultations populaires communales se sont tenues durant les cinq premières années civiles d'application du système. Comme le montre le graphique 1, cette période 1995-1999 [70] a vu l'organisation de 16 consultations au total, soit plus de trois par an (3,2) ; en revanche, seules 14 consultations ont eu lieu en 2000-2018, soit moins d'une par an (0,8) [71]. Par ailleurs, on note que seules 25 des 262 communes que compte la Wallonie

[69] Pour la période allant jusqu'au mois d'octobre 1996, cf. G. GENERET, « La consultation populaire communale », *op. cit.*

[70] Pour rappel, l'autorisation légale formelle de la consultation populaire communale est entrée en vigueur le 1er mai 1995 (cf. *supra*).

[71] Il est à noter que, eu égard au CDLD, qui prévoit une période d'interdiction de 16 mois avant un scrutin communal (cf. *supra*), aucune consultation populaire communale wallonne n'a pu se tenir entre le

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

ont organisé au moins une consultation populaire [72], soit 9,5 % des communes wallonnes. Ces éléments montrent donc qu'il s'agit d'une pratique relativement marginale dans le paysage politique local wallon.

2.1. MONS, 17 SEPTEMBRE 1995 : LA GRAND-PLACE DE MONS

Le 17 septembre 1995, à l'invitation de leur conseil communal, les Montois se rendent aux urnes afin de se prononcer sur la question du stationnement sur la Grand-Place de leur ville. Contrairement à ce que prescrit la NLC, ont été invités au scrutin tous les habitants de la commune âgés de 18 ans accomplis, qu'ils soient Belges ou ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, pour peu qu'ils soient inscrits au registre de la population de la commune.

En contradiction également avec la NLC, les questions ne sont pas posées de manière à ce qu'il y soit répondu par « oui » ou par « non ». En effet, les Montois ont le choix parmi cinq options : le maintien du stationnement des véhicules toute l'année sur la Grand-Place ; la mise en piétonnier de la Grand-Place entre la Ducasse (qui a lieu lors du week-end de la Sainte Trinité, c'est-à-dire le dimanche qui suit la Pentecôte, soit le huitième dimanche après Pâques, donc entre mi-mai et mi-juin) et les fêtes de Wallonie (qui se tiennent le week-end du troisième dimanche de septembre) ; la mise en piétonnier de la Grand-Place entre le 1er mai et les fêtes de Wallonie ; la mise en piétonnier de la Grand-Place entre le 1er avril et les fêtes de Wallonie ; la mise en piétonnier de la Grand-Place toute l'année.

Seuls 15,2 % de la population invitée à se prononcer participent effectivement au scrutin, ce qui devrait conduire, le seuil légal de 40 % des électeurs communaux n'étant pas atteint, au non-dépouillement des résultats. Pourtant, les autorités communales montoises décident (en infraction, donc, avec la NLC) de procéder malgré tout au dépouillement. Celui-ci montre que 10,9 % des participants se sont prononcés pour la première solution, 11,8 % pour la deuxième, 12,9 % pour la troisième, 13,7 % pour la quatrième et pas moins de 49,4 % pour la cinquième, qui est donc l'option la plus plébiscitée.

Début octobre 1995, le collège échevinal de Mons se prononce en faveur d'un piétonnier permanent pour la Grand-Place, suivant de la sorte l'avis de la majorité des participants à la consultation populaire communale. Le journal *Le Soir* note : « On pensait plutôt que l'exécutif communal opterait pour une solution intermédiaire et donc consensuelle, parking en hiver et piétonnier dès le retour des beaux jours. Mais le bourgmestre a demandé à chacun de ses échevins de prendre position lors d'une récente réunion.

---

72 8 juin 1999 et le 8 octobre 2000, ni entre le 8 juin 2005 et le 8 octobre 2006, ni entre le 14 juin 2011 et le 14 octobre 2012, ni entre le 14 juin 2017 et le 14 octobre 2018 (cf. annexe 2).
À savoir : Amay, Ath, Beauraing, Chiny, Ciney, Couvin, Engis, Eupen, Fauvillers (à deux reprises), Grez-Doiceau, Honnelles, Huy, Ittre, La Louvière, Liège (à deux reprises), Lobbes, Mons, Mouscron (à deux reprises), Namur (à deux reprises), Ottignies-Louvain-la-Neuve, Pepinster, Spa (à deux reprises), Rouvroy, Tournai et Welkenraedt.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Et tous disent préférer une Grand-Place définitivement sans stationnement [à une exception près] » [73].

Le 23 octobre 1995, le conseil communal montois statue définitivement sur la question : il vote la mise en piétonnier de la Grand-Place toute l'année, à 34 voix contre 8 [74].

2.2. ATH, 8 OCTOBRE 1995 : LA GRAND-PLACE D'ATH

En vue de mettre en place un plan de réaménagement du centre urbain, le conseil communal d'Ath décide de consulter la population. Le 8 octobre 1995, celle-ci est amenée à faire part de sa préférence quant à un nouvel aménagement de la Grand-Place. Dans le strict respect de la NLC, le conseil communal a invité au scrutin tous les citoyens belges âgés de 18 ans accomplis et inscrits au registre de la population de la commune. Les Athois doivent répondre par « oui » ou « non » à deux questions, comprenant elles-mêmes, en cas de réponse positive, des sous-questions (auxquelles il n'est cette fois pas possible de répondre par « oui » ou « non ») :

> « 1. Êtes-vous pour l'une des trois esquisses soumises à la consultation populaire communale ?
>
> Si oui, laquelle ?
>
> L'esquisse n° 1 ;
>
> L'esquisse n° 2 ;
>
> L'esquisse n° 3.
>
> 2. Seriez-vous d'accord pour que l'on suspende le stationnement sur la Grand-Place pour y organiser des manifestations artistiques ou culturelles (exemples : Festival de musique, Semaine du théâtre, Quinzaine des géants ou autre), capables d'attirer beaucoup de monde et de renforcer l'attractivité d'Ath ?
>
> Si oui, le stationnement peut-il être suspendu :
>
> Exceptionnellement ;
>
> Occasionnellement ;
>
> Régulièrement ? »

La consultation remporte un franc succès : 50,2 % des Athois appelés à voter prennent part au vote. 75 % des participants répondent « oui » à la première question. Parmi ceux-ci, 28 % optent pour la première esquisse, 51 % pour la deuxième esquisse et 21 % pour la troisième esquisse. À la seconde question, 48 % des participants indiquent vouloir que le stationnement soit suspendu « occasionnellement ».

Suite à cette consultation populaire, la Grand-Place d'Ath est rénovée (en six mois) selon la deuxième esquisse, c'est-à-dire selon la solution médiane réduisant le nombre d'emplacements de parking disponibles sans les supprimer totalement. Par ailleurs, le

---

[73] *Le Soir*, 3 octobre 1995.

[74] La conséquence inattendue de ce vote est que le groupe PSC sort divisé de cette expérience : deux de ses pointures, le premier échevin et l'échevin de la Culture, se sont prononcés contre le piétonnier permanent, fissurant la position sociale-chrétienne au conseil (*Le Soir*, 25 octobre 1995).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

stationnement peut depuis lors y être occasionnellement suspendu pour l'organisation de manifestations artistiques ou culturelles importantes, telles que la Ducasse (dont le cortège passe pour la première fois à cet endroit dès 1996) [75].

2.3. LIÈGE, 9-14 OCTOBRE 1995 : LA PLACE SAINT-LAMBERT

Afin de sélectionner la fontaine et la sculpture monumentale qui orneront le nouveau tracé de la place Saint-Lambert (alors en pleine rénovation), le conseil communal de Liège décide d'organiser un concours. Les projets seront jugés par un jury, mais également par la population via une consultation populaire. Le 8 septembre 1995, date d'échéance du dépôt des projets, le jury présélectionne cinq propositions, qui seront soumises à la population afin d'éclairer le choix de la Ville. Ainsi, du 9 au 14 octobre 1995, les Liégeois inscrits au registre de la population, âgés de 16 ans accomplis, Belges ou étrangers (ce qui ne respecte donc pas le prescrit de la NLC), sont amenés à voter pour leur projet favori :

> « Quelle est l'œuvre qui recueille votre préférence ?
>
> 1. Le projet d'A. Declerck ;
> 2. Le projet de H. Jakubowska ;
> 3. Le projet de L. Rocour et Ph. Frère ;
> 4. Le projet de U. Mulkers et H. Duchâteau ;
> 5. Le projet de R. Rohr. »

Seuls 2,5 % des personnes appelées à voter se déplacent. Pourtant, le dépouillement a quand même lieu. Il révèle que les Liégeois ayant pris part à la consultation se sont prononcés massivement en faveur du projet n° 1, qui recueille 46,7 % des suffrages (les autres en récoltant respectivement 21,2 %, 17,1 %, 7,3 % et 5,9 % ; par ailleurs, 1,8 % des participants n'ont été satisfaits par aucun des projets présentés).

Le bourgmestre semble décidé à suivre l'avis de la population. Pourtant, le 20 juin 1996, c'est à H. Jakubowska que le collège décide de confier la réalisation de la fontaine. C'est dès lors cette même œuvre, arrivée seconde au suffrage populaire, qui sera inaugurée le 12 octobre 1997.

Il est à noter que, en mars 2004, le Conseil d'État annulera une série de décisions de la Ville de Liège relatives au concours international d'idées, dont celle de nommer H. Jakubowska vainqueur du concours [76]. Cette annulation – prononcée pour des raisons autres que touchant à la consultation populaire – n'aura toutefois aucune conséquence pratique pour la fontaine, sur laquelle trône donc l'œuvre de H. Jakubowska.

---

75 *Le Soir*, 23 août 1996.
76 Conseil d'État, arrêt n° 128.753, 4 mars 2004.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

2.4. MOUSCRON, 19-23 DÉCEMBRE 1995 : LA DIFFUSION DE NO TÉLÉ

Du 19 au 23 décembre 1995, à l'invitation de leur conseil communal, les Mouscronnois sont amenés à se prononcer sur le maintien, à l'issue d'une période probatoire de quelques mois, de la diffusion de No Télé sur le territoire de la commune. En effet, le conseil avait subordonné l'installation définitive du diffuseur au résultat de cette consultation populaire. Sont invités à se prononcer tous les Mouscronnois, Belges ou étrangers, âgés de 16 ans accomplis et inscrits au registre de la population. Il est à noter que les modalités d'organisation de cette consultation populaire communale entrent en contradiction avec plusieurs dispositions légales, puisqu'elle a lieu sur plusieurs jours (et non un dimanche) et que sont invités au scrutin des citoyens qui ne sont pas dans les conditions prévues par la NLC.

L'unique question qui est posée aux Mouscronnois est ainsi formulée : « Souhaitez-vous que No Télé poursuive sa diffusion au-delà du 31 décembre 1995 ? » Seuls 11,6 % des personnes invitées à participer à la consultation se rendent effectivement aux urnes ; cependant, il est malgré tout procédé au dépouillement. Celui-ci indique que 73,3 % des participants ont répondu par la négative à la question posée. Ce résultat surprend les autorités communales. Le bourgmestre, qui s'était retranché derrière la consultation, indique qu'il se conformera à la volonté de la population – tout en refusant de fermer définitivement la porte à No Télé. Pour sa part, le conseil communal est partagé sur le sort à réserver au résultat de cette consultation populaire [77]. *In fine*, s'estimant « liées » par la consultation, les autorités communales prient No Télé de stopper sa diffusion au-delà du 31 décembre 1995.

Toutefois, cette interruption d'émission n'est que temporaire. En effet, dès le mois de mars 1996, la chaîne de télévision fait son retour sur les tubes cathodiques mouscronnois, pour une nouvelle période probatoire de six mois. Au terme de celle-ci, doit intervenir un « bilan », qui prendra la forme d'une seconde consultation populaire (en totale infraction donc avec la NLC, qui interdit qu'un même objet concret soit soumis plusieurs fois à la consultation au cours de la même mandature communale). Pour plus d'informations sur cette seconde consultation populaire, cf. *infra*.

2.5. LA LOUVIÈRE, 11 FÉVRIER 1996 : LA COLLECTE DES DÉCHETS MÉNAGERS

En 1995, la décision prise par la majorité PS au pouvoir à La Louvière de rendre obligatoire l'utilisation de sacs poubelles à 35 francs soulève une vague de protestations (à tel point que, lors d'une réunion du conseil communal, plus d'un millier de personnes érigent une montagne de déchets face à l'hôtel de ville). Un collectif citoyen, constitué pour l'occasion, réclame une consultation populaire. Après tergiversation, le conseil

[77] Pour l'opposition, il s'agit de respecter l'avis de la population, même s'il « fallait s'attendre à une consultation faussée [parce que] la majorité emportée par le non correspond en grande partie à la question : "Acceptez-vous de payer 410 francs ?" » (*Le Soir*, 28 décembre 1995).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

communal consent à organiser cette consultation, mais en dehors du cadre légal de la NLC puisque sont invités à prendre position les citoyens belges et étrangers âgés de 18 ans accomplis, pour peu qu'ils soient inscrits au registre de la population de la commune.

Le 11 février 1996, les habitants de La Louvière sont amenés à se prononcer sur la problématique de la collecte des déchets ménagers. Six questions leur sont posées :

> « 1. Pensez-vous que les collectes sélectives à domicile sont utiles pour l'environnement ?
>
> 2. Estimez-vous que les bulles à verres sont bien réparties ?
>
> 3. Utiliseriez-vous des conteneurs à papier et à carton si vous en aviez la possibilité ?
>
> 4. Si vous utilisez un parc à conteneurs, les heures d'ouverture vous satisfont-elles ?
>
> 5. La ville de La Louvière envisage l'ouverture de quatre parcs à conteneurs (Haine-Saint-Paul, Houdeng-Goegnies, Saint-Vaast, Strépy-Bracquegnies). Leur localisation vous convient-elle ?
>
> 6. Le financement de la collecte et du traitement des déchets ménagers est principalement assuré par le sac payant et la redevance. Dans l'éventualité d'un changement du coût de ce service à la population, que préféreriez-vous ?
>
> a. Sac payant assorti de dispositions sociales ;
>
> b. Redevance fixée compte tenu de votre situation sociale. »

Le taux de participation est de 20 % des citoyens appelés. Les taux de réponses positives sont de 87,4 % pour la première question, de 50,1 % pour la deuxième, de 80,6 % pour la troisième, de 59,4 % pour la quatrième et de 80,5 % pour la cinquième. En ce qui concerne la sixième question, 62,6 % des répondants ont préféré la première alternative et 32,8 % la seconde. En définitive donc, toutes les questions recueillent une majorité d'avis favorables, à l'exception de la proposition d'une redevance fixée proportionnelle à la situation sociale.

Dans les jours qui suivent la consultation populaire, le bourgmestre de La Louvière, Michel Debauque (PS), déclare vouloir donner priorité aux dispositions sociales accompagnant l'introduction du principe du sac payant [78]. Majorité et opposition s'entendent pour analyser en profondeur, avec l'aide des experts ayant établi le questionnaire de la consultation, la question du décumul de la redevance et du sac payant, voire d'une totale disparition de la redevance. Par ailleurs, il est décidé d'acquérir davantage de bulles à verres et d'améliorer leur répartition sur l'ensemble de la ville.

2.6. NAMUR, 2 JUIN 1996 : L'IMPLANTATION DU PARLEMENT WALLON

À la recherche d'un endroit pour s'installer, le Conseil régional wallon jette son dévolu sur le site du Grognon (à la confluence de la Meuse et de la Sambre), à Namur. Cependant, la Ville de Namur, qui souhaite faire du Grognon un espace convivial, hésite à le céder. En 1994, le Conseil et la Ville trouvent un terrain d'entente. Quant au bâtiment à

[78] *Le Soir*, 14 février 1996.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

construire, il est décidé que son apparence sera choisie grâce à un concours international d'architecture. Le jury international, suivi par le bureau du Conseil régional wallon, retient à l'unanimité le projet dessiné par le Suisse Mario Botta.

Bientôt toutefois, le PRL se désolidarise et s'en prend aux croquis, accueillis « comme un coup de poing » [79] par la population namuroise. L'opposition au projet prend de l'ampleur lorsque le ministre wallon des Travaux publics, Jean-Pierre Grafé (PSC), estime le coût du projet à 2,5 milliards de francs belges. Le dossier, qui semblait jusqu'alors si simple à gérer, se corse. Le président du Parlement wallon, Guy Spitaels (PS), lance l'idée d'une consultation populaire communale pour débloquer la situation. Le principe est vite accepté, mais les modalités divisent les édiles locaux. Faut-il consulter uniquement sur la possibilité d'implanter le Parlement wallon sur le site du Grognon ? Ou doit-on soumettre directement le projet de Botta aux Namurois ? Finalement, il est décidé de proposer quatre sites à la population – et ce en dépit des réticences de certains, qui estiment que voter pour le site du Grognon reviendra à voter pour le projet Botta (et que, réciproquement, rejeter le Grognon ne reviendra qu'à rejeter le projet Botta, et non le site lui-même).

Le 2 juin 1996, à l'invitation de leur conseil communal, les Namurois se prononcent sur l'emplacement futur du Parlement wallon. Ont été conviés au scrutin les citoyens belges âgés de 18 ans accomplis et inscrits au registre de la population de la commune de Namur. Ils ont à répondre à quatre questions. Ils peuvent répondre par « oui » ou par « non » à chacune des quatre questions, indépendamment des réponses données aux trois autres questions. Il leur est donc tout à fait possible de répondre, par exemple, « non » aux quatre questions (si aucun emplacement ne les convainc) ou quatre fois « oui ». Ces questions sont les suivantes :

> « 1. Êtes-vous favorable à l'implantation du Parlement wallon sur le site des Casernes Léopold ?
>
> 2. Êtes-vous favorable à l'implantation du Parlement wallon sur le site de la gare de Namur ?
>
> 3. Êtes-vous favorable à l'implantation du Parlement wallon sur le site du Grognon ?
>
> 4. Êtes-vous favorable à l'implantation du Parlement wallon sur le site de la Plaine Saint-Nicolas ? »

54,3 % des électeurs invités à se prononcer se déplacent dans les bureaux de vote (soit 41 659 Namurois), proportion qui est bien au-delà du seuil légal de dépouillement de 40 % (que le bourgmestre avait indiqué vouloir scrupuleusement respecter). Les résultats de la consultation sont indiqués dans le tableau 1.

Tableau 1. Résultats de la consultation populaire à Namur le 2 juin 1996

Site	Oui	Non	Votes blancs
Casernes Léopold	28,3 %	46,4 %	25,3 %
Gare de Namur	56,5 %	28,4 %	15,1 %
Grognon	6,4 %	75,7 %	17,9 %
Plaine Saint-Nicolas	53,7 %	30,4 %	15,9 %

Source : G. GENERET, « La consultation populaire communale », *op. cit.*, p. 22.

[79] *Le Soir*, 1er juin 1996.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Le premier constat est que deux des quatre sites proposés ont recueilli plus d'avis favorables que d'avis défavorables (la gare de Namur et la plaine Saint-Nicolas), ce qui implique, suite à un raisonnement *a contrario*, que les Namurois ne rejettent pas l'idée de voir le Parlement wallon s'installer dans leur ville [80]. Le second constat est que la possibilité d'une installation du Parlement wallon sur le site du Grognon a été massivement rejetée par la population namuroise. C'est donc tout le projet dessiné par M. Botta qui semble devoir être enterré.

Effectivement, quatre jours plus tard, le 6 juin 1996, le président du Parlement wallon, G. Spitaels, lit en conférence de presse un communiqué adopté à l'unanimité par le bureau du Parlement : « Cette consultation populaire s'est avérée très utile puisqu'elle a permis à la population namuroise, dont la participation à cette procédure a été remarquable, de s'exprimer clairement en tout cas quant au rejet du site du Grognon. Le bureau estime que cette opinion doit être entendue et, en conséquence, retire sa délibération du 8 février 1995 [par laquelle] le Parlement avait pris option pour le projet [Botta] » [81]. L'avis des Namurois a donc été entendu.

Poursuivant sa lecture, G. Spitaels indique : « Le bureau a pris acte avec un réel intérêt du fait que deux autres sites étaient proposés (la dalle de la gare et la plaine Saint-Nicolas). Mais recommencer la procédure prendrait des années, et l'hospice Saint-Gilles a été rénové pour accueillir les salles de commission. Dès lors, dans le souci de maintenir une unicité de lieu qui favorise le bon déroulement des délibérations et de permettre aux élus de siéger rapidement dans des conditions dignes d'une assemblée législative, le bureau décide d'installer la salle des séances plénières dans les murs du bâtiment Saint-Gilles ». C'est donc un cinquième site, non soumis à la population namuroise, qui est désigné pour accueillir le Parlement wallon. Un site toutefois très proche du Grognon, voire, pour certains, un site qui correspond en réalité à celui du Grognon, celui-là même qui avait été massivement rejeté par les Namurois.

Il convient de souligner le caractère particulier de cette consultation populaire communale. En effet, ses enjeux touchaient davantage à un sujet d'intérêt régional qu'à des sujets d'intérêt purement communal. D'ailleurs, comme l'intervention de G. Spitaels le laisse voir, la commune de Namur avait au final bien peu de choses à décider dans ce dossier : c'était à la Région wallonne que revenait le véritable pouvoir de décision. Le message véhiculé par la population namuroise à travers cette consultation était donc destiné, non aux autorités communales namuroises, mais aux autorités régionales wallonnes.

2.7. CINEY, 13 OCTOBRE 1996 : L'IMPLANTATION D'UN INCINÉRATEUR

En janvier 1995, la Société namuroise de traitement des déchets (SONAT) dépose un projet d'implantation d'un incinérateur de déchets ménagers sur le site industriel d'Achêne, dans la commune de Ciney (en province de Namur). En mai, elle demande un permis d'urbanisme pour ce projet, considéré à l'époque comme le nec plus ultra en la matière.

---

[80] La consigne de voter quatre fois « non » avait été donnée par les opposants à l'implantation du Parlement wallon à Namur.

[81] *Le Soir*, 7 juin 1996.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Ce n'est pas la première fois qu'un projet de construction d'un incinérateur concerne Ciney et, comme plusieurs fois par le passé, une forte mobilisation voit le jour pour empêcher ce projet d'aboutir (d'autant que la commune « a déjà donné largement sa contribution à la communauté en continuant à assumer le déversage des déchets ménagers du Condroz, de la Famenne et de la Haute-Meuse sur le site de Happe » [82]). La SONAT faisant la sourde oreille, la mobilisation citoyenne s'intensifie. Le 28 août 1996, un groupement citoyen dépose à l'administration communale une pétition ayant recueilli 1 129 signatures contre l'incinérateur et demande au conseil communal d'organiser une consultation populaire sur le dossier. La pétition est examinée lors de la réunion du conseil communal du 30 août (bien qu'ayant théoriquement été remise trop tard pour cela) ; il est décidé, à l'unanimité, de consulter la population sur la question de l'implantation d'un incinérateur à l'occasion d'une consultation populaire d'initiative communale.

Malgré l'unanimité du conseil communal, cette décision ne va pas sans soulever des questions. La SONAT déclare immédiatement qu'elle ne tiendra pas compte des résultats de la consultation. Les diverses autorités de tutelle semblent hésiter et allèguent d'obstacles légaux à la consultation : le site d'Achêne n'appartenant pas à la commune de Ciney, la question envisagée ne porterait pas sur une question d'intérêt communal. Quelques péripéties et recours plus tard (dans les détails desquels il n'est pas nécessaire d'entrer ici), la députation permanente de la Province de Namur – qui est l'autorité de tutelle de la SONAT à l'origine du projet d'incinérateur, ainsi que celle de la commune et qui, ce faisant, doit statuer sur le caractère légal de la délibération du conseil communal cinacien autorisant la consultation populaire [83] – valide la décision d'organiser la consultation populaire. La Région wallonne fait savoir à la députation permanente que, selon elle, l'intérêt d'organiser une consultation populaire communale est absent dans le cas présent puisque l'installation d'un incinérateur relève des compétences de la Région. Toutefois, la députation permanente maintient sa décision, estimant qu'il convient d'appliquer en ce sens le principe de démocratie participative consacré par la NLC (alors même qu'il y a là une dérive formelle à cette loi) [84].

Le 13 octobre 1996, les Cinaciens se voient poser la question suivante : « Acceptez-vous l'implantation d'un incinérateur dans le parc industriel d'Achêne ? » Sur les 10 530 Cinaciens invités à prendre part au vote (soit les citoyens belges âgés de 18 ans accomplis et inscrits au registre de la population de Ciney), 6 455 se rendent effectivement aux urnes, soit un taux de participation de 61,3 % des votants potentiels. Le résultat est sans équivoque : 91,6 % des participants répondent négativement à la question posée, contre 6,5 % de votes positifs et 1,9 % de votes blancs ou nuls.

Comme elle l'avait indiqué avant même la consultation, la SONAT refuse d'abandonner le projet et maintient sa demande de permis. La procédure suit son cours et une étude d'incidence est réalisée et envoyée à la députation permanente. Lors de l'enquête publique qui suit, entre le 28 avril et le 28 mai 1997, 3 105 observations et réclamations sont émises. Le rapport d'incidence qui suit, en 1998, se montre à tout le moins prudent quant à l'opportunité d'implanter un incinérateur sur le site d'Achêne.

---

82 *Le Soir*, 29 octobre 1993.
83 *Le Soir*, 20 septembre 1996.
84 *Le Soir*, 27 septembre 1996.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Le 13 mai 1998, en l'absence de décision sur le dossier de la part du fonctionnaire délégué à cet effet, la SONAT introduit un recours devant la députation permanente. Le 14 octobre 1998, cette dernière déclare ce recours irrecevable, car prématuré. Elle rejette également, le même jour, un second recours intenté par la SONAT. Quelques jours plus tard, le 20 octobre 1998, la députation permanente retire sa décision du 14 octobre pour absence de motivation formelle et, dans la foulée, accorde le permis de bâtir à la SONAT. Cette décision est elle-même attaquée par le conseil communal de Ciney et par le fonctionnaire délégué, puis annulée le 3 mars 1999 par le ministre wallon de l'Aménagement du Territoire, Michel Lebrun (PSC).

Contre cette décision, la SONAT intente un ultime recours devant le Conseil d'État, en mars 1999, recours qui est rejeté tant en suspension [85] qu'en annulation [86]. Il n'y aura donc pas d'incinérateur sur le site d'Achêne, conformément au désir de la population, même si cette décision est plus liée aux débats juridiques qui ont entouré le dossier qu'à la volonté (partagée par le conseil communal, lui aussi opposé au projet) de respecter le souhait émis par la population cinacienne.

2.8. MOUSCRON, 4-16 NOVEMBRE 1996 : LA DIFFUSION DE NO TÉLÉ (BIS)

Quelques mois après la première consultation populaire – à l'occasion de laquelle les Mouscronnois ont dit « non » à 73,3 % à la poursuite de la diffusion de No Télé sur le territoire de la commune mais qui n'avait mobilisé que 11,6 % des personnes invitées – No Télé fait son retour sur les télévisions de Mouscron pour une nouvelle période probatoire de six mois, assortie, à son terme, d'une opération de « bilan ».

La seconde consultation populaire est organisée du 4 au 16 novembre 1996. Cette fois, la consultation fait l'objet d'une plus vaste publicité et d'un battage médiatique important, au point que No Télé saisit le juge des référés pour obliger un quotidien local à diffuser une liste des séquences que la télévision a consacrées à l'actualité mouscronnoise. Sont invités au scrutin tous les citoyens mouscronnois, belges ou étrangers, âgés de 16 ans accomplis et inscrits au registre de la population. La question (dont nous n'avons pu retrouver la formulation exacte) porte sur la possibilité pour No Télé de poursuivre sa diffusion à Mouscron.

Cette seconde consultation – en théorie interdite, puisque portant sur le même objet qu'une précédente consultation lors de la même mandature communale – ne mobilise pas beaucoup plus de Mouscronnois que la première : seuls 21 % des personnes appelées au scrutin se rendent aux urnes. Sur les 8 829 bulletins valables qui sont comptabilisés, on dénombre 5 136 « non » (soit 58,2 % des suffrages exprimés) pour 3 693 « oui » (41,8 %).

Ce second refus des Mouscronnois, qu'il soit justifié par des considérations financières (une redevance de 410 francs belges étant le corollaire de la diffusion de No Télé) ou

[85] Conseil d'État, arrêt n° 85.108, 4 février 2000.
[86] Conseil d'État, arrêt n° 145.925, 14 juin 2005.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

démocratiques (l'absence de prise en compte de la première consultation), met un nouveau frein d'arrêt à l'arrivée de No Télé à Mouscron. Mais il n'enterre pas le projet : en 2002, le conseil communal ouvre une nouvelle porte à No Télé, à la condition qu'une enquête d'opinion soit réalisée par Simogel (qui est à cette époque la société intercommunale gérant les réseaux de distribution du gaz et de l'électricité dans la région de Mouscron) auprès de ses abonnés (si la moitié des personnes sondées émettent un avis négatif, No Télé perdra toute chance de s'installer sur Mouscron ; dans le cas contraire, la chaîne pourra commencer sa diffusion). Cette troisième tentative est la bonne pour No Télé, qui se met donc à diffuser sur les ondes mouscronnoises malgré deux refus de la population.

2.9. GREZ-DOICEAU, 27 AVRIL 1997 : L'EMPLACEMENT D'UNE SALLE POLYVALENTE

En 1997, le conseil communal de Grez-Doiceau (en province de Brabant wallon) invite les habitants du village de Nethen – qui était une commune à part entière avant la fusion des communes opérée le 1er janvier 1977 – à se prononcer par les urnes sur l'emplacement d'une future salle polyvalente. Il s'agit donc d'une liberté prise par les autorités communales de Grez-Doiceau, puisqu'une consultation populaire communale est censée, dans le cadre de la NLC, concerner l'ensemble des habitants d'une commune, et non uniquement une partie d'entre eux. La question qui leur est soumise le 27 avril 1997 est la suivante :

> « Dans quel site souhaitez-vous voir implantée la future salle communale de Nethen ?
>
> Sur la place Trémentines ?
>
> Sur l'ancienne sablière ?
>
> Sur le terrain vague à côté de l'école communale ? »

Ont été invités à se prononcer les 1 353 citoyens âgés de 18 ans accomplis habitant le village. Parmi eux, 627 (soit 46,3 %) se rendent effectivement aux urnes. Le résultat du vote est très clair : 514 se prononcent en faveur de la place Trémentines (82,0 %), 60 pour l'ancienne sablière (9,6 %) et 53 pour le terrain vague situé à côté de l'école communale (8,5 %).

Prenant acte de la décision des habitants de Nethen, le conseil communal de Grez-Doiceau décide à l'unanimité, en juin 1997, d'implanter la salle polyvalente sur la place Trémentines. Il faut attendre 2003 pour que la salle soit inaugurée, mais elle se dresse bel et bien là où les habitants l'ont souhaité.

2.10. COUVIN, 8 JUIN 1997 : LA PLACE MARIE DE HONGRIE

Afin de bénéficier de subsides mis en place par la Région wallonne pour l'aménagement d'espaces de convivialité, le collège de la commune de Couvin (en province de Namur) décide de réaménager la place Marie de Hongrie, située à Mariembourg – entité qui était

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

une commune à part entière avant la fusion des communes opérée le 1er janvier 1977. Sur la décision du conseil, un projet (présenté par un bureau d'études bruxellois) est soumis à une consultation populaire. Sont invités à prendre part au vote les quelque 1 500 citoyens de l'entité de Mariembourg [87] âgés de 18 ans accomplis et inscrits au registre de la population [88].

792 Mariembourgeois font le déplacement, soit un taux de participation bien supérieur aux 40 % légalement requis. Ils sont 748 (soit 94,4 %) à se prononcer en faveur du projet de réaménagement proposé (tel que légèrement amendé suite à sa première présentation) ; 33 (4,2 %) votes négatifs sont comptabilisés, ainsi que 11 bulletins blancs ou nuls (1,4 %).

Le projet, porté par le collège et plébiscité par la population, démarre sans tarder. La nouvelle place Marie de Hongrie est inaugurée en septembre 1999.

2.11. WELKENRAEDT, 26 OCTOBRE 1997 : LA PLACE DES COMBATTANTS

Le conseil communal de Welkenraedt (en province de Liège) entend réaménager la place des Combattants, mais il se divise entre deux projets, entre lesquels il ne parvient pas à trancher. Afin de bénéficier d'un éclairage supplémentaire sur la question, les conseillers décident d'organiser une consultation populaire. Les modalités dérogent à la NLC : sont invités au scrutin tous les Welkenraedtois âgés de 16 ans accomplis et inscrits au registre de la population, qu'ils soient citoyens belges ou non. Le conseil décide également que les bulletins seront dépouillés quel que soit le taux de participation (et donc même si le seuil de 40 % fixé par la loi n'est pas atteint).

La consultation, qui se tient le 26 octobre 1997, porte sur les deux projets entre lesquels hésite le conseil. Le premier consiste en deux giratoires et une voie à double sens de circulation ; il est présenté comme favorisant le déplacement des piétons. Le second projet (qui a la faveur des commerçants) ne comprend qu'un seul giratoire et permet le maintien de la circulation autour de la place ; il privilégie les emplacements de parking.

39,9 % des personnes appelées à se prononcer se rendent effectivement aux urnes. Le second projet est plébiscité à 76,9 % (contre 23,1 % pour le premier). Satisfait par l'importance de la participation et par la clarté du résultat, le conseil décide de suivre l'avis de la population et lance les travaux selon le tracé choisi par les habitants de la commune.

---

87 Il s'agit ici aussi d'une infraction à la NLC, puisque ce ne sont pas l'ensemble des habitants de la commune qui sont amenés à se prononcer.

88 *La Meuse*, 9 mai 1997.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

2.12. BEAURAING, 28 JUIN 1998 : LE STOCKAGE DE DÉCHETS RADIOACTIFS

Répondant à une question parlementaire en janvier 1997, le vice-Premier ministre et ministre de l'Économie et des Télécommunications du gouvernement Dehaene II (CVP/PS/SP/PSC), Elio Di Rupo (PS), confirme ce qui n'était jusqu'alors qu'une rumeur : le site de la base militaire située à Baronville (et fermée depuis 1996), à Beauraing (en province de Namur), est envisagé par l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies (ONDRAF) pour servir de lieu de stockage de déchets faiblement radioactifs. Cette confirmation ne laisse pas les habitants de Beauraing indifférents ; au moins deux groupes citoyens se créent pour s'opposer au projet. Ces groupes débutent une campagne de récolte de signatures dans le but de demander l'organisation d'une consultation populaire sur la question.

Dès février 1997, le collège de Beauraing se positionne contre le projet de stockage de déchets. En mars, le conseil communal lui emboîte le pas et décide d'organiser une consultation des habitants sur ce dossier. Suite à l'intervention de divers niveaux de pouvoir et à la tenue d'enquêtes, le conseil communal confirme sa volonté de consulter la population. Lors de sa réunion du 30 avril 1998, il fixe la consultation à la date du 28 juin 1998. Le même jour, la question qui sera posées aux Beaurinois est connue : « Êtes-vous favorable à l'intégration d'un dépôt de déchets faiblement radioactifs dans un projet de reconversion de la base militaire de Baronville qui garantit le développement d'autres activités de type économique, industriel, touristique et de recherche ? »

Malgré les réactions qu'elle suscite, la question ainsi formulée reste inchangée. Sont appelés au vote les citoyens belges âgés de 18 ans accomplis et inscrits au registre de la population de la commune. Sur les 5 851 habitants invités, 3 964 se rendent effectivement aux urnes, soit un taux de participation de 67,8 %. Les votants sont 94 % à répondre négativement à la question posée, contre 5 % de « oui » et 1 % des bulletins rendus blancs ou nuls.

S'il n'approuve pas le choix des participants à la consultation [89], le bourgmestre déclare qu'il le respectera. Il n'est donc plus question pour la base de Baronville d'accueillir des déchets radioactifs. Le conseil communal se prononce également contre le projet de l'ONDRAF. Les suites de cette consultation populaire communale ainsi que plusieurs questions posées au Parlement wallon par l'opposition révèlent diverses lacunes dans ce dossier, ce qui amène à l'abandon de celui-ci.

2.13. ENGIS, 21 JUIN 1998 : LA GESTION DES DÉCHETS

Suite à la publication du Plan wallon des déchets, qui envisage les sites du Paviomont et de Chaumont comme sites pouvant potentiellement accueillir des centres d'enfouissement technique (CET), le bourgmestre d'Engis (en province de Liège) fulmine. Il décide, suivi

[89] Il avait en effet proposé à l'ONDRAF d'accueillir les déchets nucléaires sur le site de Baronville et voyait dans l'organisme un partenaire.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

à l'unanimité par le conseil communal, de consulter la population de la commune afin d'obtenir son soutien pour s'opposer à la Région wallonne [90]. La population est consultée le 21 juin 1998. Trois questions lui sont posées :

> « 1. Êtes-vous d'accord pour que le site du Paviomont devienne un CET pour déchets ménagers ?
>
> 2. Êtes-vous d'accord pour que le site de Chaumont devienne un CET pour boues de dragage ?
>
> 3. Êtes-vous d'accord pour qu'à l'avenir un quelconque site engissois devienne un CET ? »

60 % des Engissois appelés à voter se déplacent. Le résultat est sans appel : le « non » l'emporte pour les trois questions (à respectivement 97,9 %, 98,3 % et 98,7 %). Le conseil communal ayant déjà rendu un avis négatif, cette consultation ne fait que le conforter dans son refus d'accueillir des CET sur le territoire communal [91].

Les Engissois ont à faire face à un succès relatif de la consultation : la Région wallonne refuse de tenir compte de cette initiative et maintient le projet d'ouvrir une décharge sur le site du Paviomont (la quantité de déchets à y entasser étant toutefois revue à la baisse). Le bourgmestre menace le gouvernement wallon d'intenter un recours devant le Conseil d'État ; les études d'incidence sont toutes négatives. En définitive, en 1999, la Région décide de ne pas retenir le site du Paviomont.

2.14. AMAY, 11 OCTOBRE 1998 : L'AMÉNAGEMENT DU CENTRE-VILLE

La commune d'Amay (en province de Liège) ayant décidé d'engager une vaste opération de rénovation de ses diverses places, le conseil communal organise un concours afin de déterminer le nouveau visage du centre-ville (baptisé « Espace Wallonie »). Un jury est mis en place pour présélectionner, parmi quinze esquisses déposées, les trois projets qui seront soumis à une consultation populaire. Le conseil s'engage à respecter le choix de la population, dans la mesure où chacun des trois projets soumis à consultation aura été au préalable jugé acceptable et réalisable par les autorités communales.

Après une campagne d'information [92], les habitants d'Amay âgés de 18 ans accomplis et inscrits au registre de la population, indépendamment de leur nationalité, sont invités à prendre part au scrutin du 11 octobre 1998. Les trois projets retenus par le jury du concours et soumis à la consultation sont les suivants : le projet A pour « Amay 24 » de Daniel Lesage et consorts, le projet E pour « Erreip » d'Henri Garcia et Pierre Lheureux, et le projet V pour « Virus » de Jean-Pierre Mertens et Frédérique Xhonneux.

---

90 Certains élus proposent même de poser des actes plus forts que la simple consultation des habitants, allant jusqu'à envisager la démission collective du conseil.

91 Il semble légitime de s'interroger sur le fait que cette consultation populaire entre bien dans le cadre de l'intérêt communal. Le caractère éminemment flou et extensif de cette notion semble cependant permettre d'englober le cas présent, en ce qu'il s'agit d'adresser un message à l'autorité de tutelle pour appuyer la position de la commune.

92 Les quotidiens de l'époque font écho de l'objectivité et du retrait des autorités communales.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Seuls 2 778 des 10 140 Amaytois conviés aux urnes vont effectivement voter, soit un taux de participation de 27,4 % (bien en deçà du seuil légal de dépouillement). Les résultats sont pourtant dépouillés, avec comme verdict 730 voix pour le projet A (26,3 %), 704 pour le projet E (25,3 %) et 1 298 pour le projet V (46,7 %). Le faible taux de participation fait craindre que le conseil communal ne s'écarte du vote populaire, même si l'administration communale se veut rassurante. À juste titre, car, lors de la réunion du conseil du 23 octobre, le point est inscrit à l'ordre du jour « Pour information ». C'est donc sans vote que le conseil communal acquiesce au projet plébiscité par les Amaytois.

2.15. PEPINSTER, 28 MARS 1999 : PROJET DE CENTRE SOCIAL INTÉGRÉ

Divisée après de lourdes tensions internes, la majorité communale au pouvoir à Pepinster (en province de Liège) entend mettre en place un projet de centre social intégré, accompagné d'un projet d'aménagement urbain visant à revitaliser le centre-ville sur le long terme. Ces projets ambitieux seront lourds de conséquences financières. C'est pourquoi le conseil communal a décidé d'interroger la population à ce sujet, dans le cadre d'une procédure que les élus qualifient plus volontiers de « concertation populaire » que de consultation populaire. Le conseil communal ajoute toutefois une modalité particulière à la consultation : les bulletins ne seront dépouillés qu'à la condition que le taux de participation atteigne 25 % de la population (seuil qui est donc en deçà de celui de 40 % prévu par la NLC alors toujours en vigueur).

Le 28 mars 1999, 1 357 bulletins sont déposés dans les urnes, ce qui ne représente que 19 % de participation. La marche à suivre quant à ce résultat divise les élus : la majorité plaide pour le strict respect du cadre fixé, ce qui implique que les bulletins ne soient pas dépouillés. L'opposition rétorque que, par respect pour les citoyens qui se sont déplacés, les bulletins devraient être dépouillés. Lors du vote, les élus PS (dans la majorité) se prononcent pour l'absence de dépouillement. Les libéraux (également dans la majorité) s'abstiennent, tandis que le conseiller Écolo et une conseillère Renouveau communal votent pour le dépouillement. Le conseil communal décide donc de ne pas dépouiller les bulletins puis, à l'unanimité, de brûler les 1 357 votes exprimés.

2.16. ITTRE, 25 AVRIL 1999 : LE TRACÉ D'UNE AUTOROUTE

Dans l'optique de revitaliser l'économie de l'ouest du Brabant wallon, il apparaît – d'après une étude relative à la mobilité et au désenclavement de la zone réalisée par Tractebel Development Engineering au profit du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports (MET) – qu'une liaison autoroutière reliant l'E19 à l'A8 est indispensable. Quatre scénarios sont développés et présentés aux différents conseils communaux concernés.

Pour le conseil communal d'Ittre, le choix est difficile. À l'initiative des mandataires PS, une proposition de consultation populaire est déposée. Malgré les réserves et oppositions des élus de la liste Présence autrement, le conseil décide d'organiser une telle consultation. Si les modalités de la consultation, la formulation des questions et le contenu de la

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

brochure d'information à destination des citoyens divisent le conseil, les différents partis, de la majorité comme de l'opposition, donnent leur parole que le choix de la population sera respecté. Le 25 avril 1999, les Ittrois se voient donc poser les quatre questions suivantes, qui ont été décidées à l'unanimité lors de la réunion du conseil communal du 9 mars 1999 [93] :

« 1. Êtes-vous favorable à une liaison autoroutière est-ouest (quatre bandes) ?

2. Quel(s) tracé(s) aurai(en)t votre préférence ?

Tracé 1 ;

Tracé 2 ;

Tracé 3.

3. Êtes-vous favorable à une liaison nord-sud (deux bandes) ?

4. Quel(s) tracé(s) aurai(en)t votre préférence ?

Tracé 4 ;

Tracé 5. »

2 468 Ittrois se déplacent pour faire entendre leur avis, ce qui équivaut à un taux de participation de 60,2 % du corps électoral [94]. À la première question, 460 participants répondent « oui » (18,6 %) contre 1 931 voix en faveur du « non » (78,2 %). Les différents tracés proposés sont accueillis de manière différente : le tracé 1 récolte 189 « oui » et 31 « non », le tracé 2 engrange 193 « oui » et 25 « non », et le tracé recueille 94 « oui » et 21 « non ». À la seconde question, 1 035 votants répondent « oui » (41,9 %), contre 1 253 qui se prononcent pour le « non » (50,8 %). Ici aussi, les tracés rencontrent un succès fort différent : le tracé 4 est crédité de 545 « oui » et 36 « non », et le tracé 5 de 148 « oui » et 15 « non ».

Le rejet de la route de liaison à quatre bandes est donc très clair. Suivant l'avis de la population comme il l'avait promis, le bourgmestre se fait porteur du refus des Ittrois devant les instances wallonnes, et particulièrement le MET. Un mois plus tard, le 27 mai, le ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports, Michel Lebrun (PSC), accepte la proposition d'abandon du projet de liaison est-ouest à quatre bandes. Dix-huit mois plus tard, Tractebel remettra une nouvelle étude, prévoyant une largeur de chantier qui permettrait ultérieurement une route à quatre bandes. Cela suscitera une réaction négative de la part des écologistes et provoquera l'abandon définitif du projet.

2.17. SPA, 10 OCTOBRE 2004 : LA PLACE ROYALE ET LA PLACE DU MONUMENT

La majorité PS-MR au pouvoir à Spa a pour projet de faire construire un rond-point en face de l'office du tourisme, projet qui est porté par la Région wallonne également. Malgré l'opposition des conseillers communaux CDH et Écolo, le point est adopté par

93 *La Capitale*, 26 avril 1999.
94 *La Capitale*, 24 et 26 avril 1999.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

le conseil communal le 14 novembre 2003. Cette décision est suivie de réclamations de la part de plus d'une centaine de Spadois, ainsi que d'un avis négatif de la Commission consultative d'aménagement du territoire [95]. Dès lors, le PS se désolidarise du projet. Malgré cela, la procédure continue, ce qui accentue la mobilisation des citoyens mécontents. L'opposition, rejointe par le PS, réclame une consultation populaire. Lors de la réunion du conseil communal du 18 juin 2004, le bourgmestre annonce qu'une consultation populaire sera tenue à ce sujet. Un groupe de travail rassemblant les quatre partis membres du conseil communal est créé pour décider de la question qui sera posée à la population. Après des débats houleux durant lesquels l'opposition se déchire, cette question est formulée comme suit : « Approuvez-vous la décision prise par le conseil communal en date du 14 novembre 2003 portant sur les travaux de voirie des places Royale et du Monument ? »

Le 10 octobre 2004, les Spadois âgés de 16 ans accomplis sont invités aux urnes, peu importe leur nationalité, pourvu qu'ils soient inscrits depuis un mois au moins au registre de la population. Sur les 8 671 votants potentiels, 4 493 personnes se rendent effectivement dans les bureaux de vote, soit un taux de participation de 51,8 %. Outre 54 bulletins blancs et nuls (soit 1,2 %), le « non » récolte 2 696 bulletins (60,0 %) alors que le « oui » recueille 1 743 suffrages (38,8 %).

Prenant acte du résultat clair de la consultation, le MR spadois propose que le conseil communal retire sa délibération du 14 novembre 2003. Cela est fait, à l'unanimité, le 22 octobre 2004. Reste alors à trouver une alternative, ce qui ne sera pas chose aisée et amènera à la tenue d'une seconde consultation populaire (cf. *infra*).

2.18. HUY, 10 AVRIL 2005 : LE PARC DES RÉCOLLETS

Parmi les consultations populaires communales intervenues en Wallonie, celle qui a pris place à Huy le 10 avril 2005 a probablement été celle qui a fait couler le plus d'encre, et ce pour au moins deux raisons. D'une part, cette consultation a été la première à être organisée à l'initiative d'un groupe de citoyens : ne pouvant se faire entendre par le conseil communal, les habitants de la commune ont récolté plus de 3 500 signatures, forçant l'organisation de la consultation [96]. D'autre part, la réaction de la majorité communale hutoise face aux résultats de la consultation a été largement médiatisée et a été qualifiée par certains de « blessure faite à la démocratie » [97].

La question soumise à la population hutoise concerne l'aménagement d'un parc public, le parc des Récollets. Situé sur la rive gauche de la Meuse, ce parc constitue, pour de nombreux riverains, le seul espace vert facilement accessible. Le dossier n'est pas neuf : en 1997, déjà, la Ville a envisagé la construction d'un *fast-food* sur le site et, en 1999, un autre projet a visé à une urbanisation massive du parc. Suite à l'opposition de la population, ces plans ont été enterrés.

---

95 *La Libre Belgique*, 28 septembre 2004.

96 Ou, plus exactement, forçant juridiquement l'inscription de la consultation populaire à l'ordre du jour du prochain conseil communal (cf. *supra*), ce qui peut s'apparenter à une obligation politique.

97 M. UYTTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 150.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

En 2003, le collège hutois propose un nouveau plan d'aménagement, qui est soumis à la population. Toutefois, la consultation ne donne lieu à une participation que de 164 personnes. En outre, parmi celles-ci, seules 40 votent pour l'une des quatre réponses proposées, tandis que 123 autres biffent leur bulletin de vote et qu'une dernière rend un bulletin blanc. Cette situation s'explique par le fait que les propositions soumises à cette consultation comprennent toutes une forme de construction sur le site du parc, ce à quoi les riverains sont massivement opposés. Plus tard, cette étape sera qualifiée par certains opposants de « mascarade » [98].

En 2004, ledit nouveau plan d'aménagement est cependant validé par la Commission communale de l'aménagement du territoire (CCAT), moyennant quelques modifications comme la réduction du bâtiment à construire de deux étages, puis adopté par le conseil communal. Pour leur part, les riverains insatisfaits entament, appuyés par l'opposition communale (composée du MR, du CDH et d'Écolo), une campagne pour réclamer une consultation populaire sur le sujet, ce que la majorité communale (PS) a déjà refusé par trois fois [99]. En six semaines, l'asbl Récollets, constituée pour l'occasion, récolte 3 557 signatures, obligeant par là la majorité communale à se positionner sur une consultation populaire [100]. C'est là une première en Wallonie, et même en Belgique. Devant l'initiative citoyenne, la majorité communale plie et, cette fois, accepte d'organiser une consultation populaire.

Le 10 avril 2005, les Hutois âgés de 16 ans accomplis et inscrits au registre de la population se rendent donc aux urnes pour répondre à la question suivante : « Approuvez-vous l'aménagement d'un parc public sur la totalité de l'espace des Récollets, à l'exclusion de toute nouvelle construction d'immeuble ? » [101] Se déplacent 4 424 citoyens, soit 27,4 % de la population. L'asbl Récollets a mené une campagne de communication active, tandis que la majorité communale s'est abstenue de faire la publicité de la consultation [102]. Le résultat est sans appel : sur les 4 405 votes valables, 4 203 montrent leur attachement à un parc vert et rejettent le plan d'aménagement proposé (95,4 %).

La majorité prend acte du résultat de la consultation, mais l'interprétation qu'elle lui donne ne va pas dans le même sens. En effet, le collège considère en substance que – eu égard au taux de participation, qu'il juge avoir été relativement faible en dépit, souligne-t-il, de l'intense mobilisation de l'asbl Récollets – les 72,6 % de la population hutoise n'ayant pas fait le déplacement ont en réalité, par leur silence, offert leur soutien au plan de la majorité. Il s'agit, en quelque sorte, d'en appeler au dicton populaire « Qui ne dit mot consent » pour faire parler ceux qui s'étaient tus. Prenant acte des résultats ainsi interprétés, la majorité fait voter le projet inchangé par le conseil communal, majorité contre opposition.

---

98 *Le Soir*, 9 avril 2005.

99 Les deux premières fois, les conseillers issus de la majorité ont par deux fois esquivé le débat en désertant les bancs du conseil. La troisième fois, ils ont voté contre la consultation populaire.

100 *La Libre Belgique*, 8 décembre 2004.

101 Une précision indique : « Par espace des Récollets, il faut entendre la zone délimitée par les quatre artères suivantes : la chaussée de Liège, le cours Colin Maillart, le quai de Compiègne et la ruelle des Récollets ».

102 Il apparaît même que la majorité aurait tenté de décourager les Hutois d'aller voter, par exemple en envoyant de manière tardive les convocations, en insistant sur l'absence d'obligation de vote ou en choisissant de placer un bureau de vote au premier étage d'un bâtiment sans ascenseur.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

La procédure est toutefois loin d'être close. En effet, le projet doit désormais être analysé par le gouvernement wallon. Deux ministres sont concernés : le ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique, en charge des pouvoirs locaux (Philippe Courard, PS), et le vice-président et ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial, en charge de l'aménagement du territoire (André Antoine, CDH). L'analyse du premier est nuancée. S'il déplore l'attitude de la bourgmestre, Anne-Marie Lizin (PS), il rappelle que la commune n'a aucune obligation légale à suivre les résultats ; il considère tout au plus qu'il y a là des leçons à tirer afin de perfectionner le dispositif de la consultation populaire communale. Le second se montre un peu plus critique. S'il affirme qu'il ne fondera sa décision que sur la législation urbanistique, il exprime tout de même son inconfort vis-à-vis du « déni de démocratie » que constitue la réaction de la majorité hutoise.

Finalement, sur la base de la législation relative à l'urbanisme, A. Antoine refuse le plan d'aménagement proposé par la Ville de Huy. Le ministre retient pour cela plusieurs griefs, notamment procéduraux – mais il se garde bien, ce qui serait illégal, de faire une quelconque référence aux résultats de la consultation populaire pour motiver son refus. Dénonçant une manœuvre politicienne, la Ville de Huy introduit un recours contre cette décision du ministre de tutelle devant le Conseil d'État. Ce n'est que trois ans plus tard, en 2008, que l'opposition hutoise fait voter par le conseil communal le retrait de ce recours, enterrant définitivement le projet d'aménagement du parc des Récollets.

2.19. LOBBES, 29 MAI 2005 : LA RÉHABILITATION D'UNE PISCINE

Fin 2004, le conseil communal de Lobbes (en province de Hainaut)) peine à boucler son budget. La raison en est, notamment, une division profonde du conseil sur la question de l'avenir de la piscine communale. Le toit de cette dernière s'est effondré en 2002, ce qui a entraîné la fermeture de la structure. Deux principaux scénarios s'offrent au conseil. D'une part, la réhabilitation de la piscine, ce qui induirait d'importants travaux et un coût estimé à entre 2,5 et 3 millions d'euros – avec un accord de principe de la Région wallonne, qui s'est dite prête à subsidier ces travaux à hauteur de 60 %. D'autre part, la démolition pure et simple, ce qui serait une opération nettement moins coûteuse (moins d'un demi-million d'euros) – mais sans intervention régionale.

Au vu de l'ampleur des travaux à effectuer en cas de réhabilitation – le bourgmestre parle d'ailleurs de « reconstruction » autant que de « rénovation » –, les élus se refusent à prendre seuls la responsabilité d'un tel choix, lourd de conséquences budgétaires. Sur proposition du groupe MR, membre de la majorité, le conseil communal décide donc, à l'unanimité, d'interroger la population quant à l'avenir de la piscine, en posant l'unique question suivante : « Faut-il réhabiliter la piscine communale ? » [103].

Le 29 mai 2005, au terme d'une forte mobilisation de nombre d'entre eux, les Lobbains âgés de 16 ans accomplis sont amenés à se rendre dans les bureaux de vote. Sur les 4 400 personnes appelées à voter, 2 152 se déplacent (48,9 %) ; 1 947 s'expriment en

[103] *La Nouvelle Gazette*, 29 avril 2005.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

faveur de la réhabilitation de la piscine (90,5%), contre 184 oppositions au projet (8,6 %) et 21 bulletins blancs ou nuls (1,0 %). Avant le scrutin, les autorités communales ont fait savoir qu'elles suivraient l'avis émis par la population. Le conseil communal décide donc, à l'unanimité, de réhabiliter la piscine.

Cependant, quelques mois après la décision de principe du conseil, la Région wallonne annonce que le dossier du financement de la réhabilitation de la piscine ne sera pas distingué de celui de la rénovation du complexe sportif voisin, le Scavin : les dossiers feront tous deux l'objet d'une seule et même subvention, à hauteur de 60 % du montant total des travaux (soit environ 2 300 000 euros). En conséquence, le montant que la commune doit financer sur fonds propres pour la réhabilitation de la piscine augmente drastiquement. Après les élections communales du 8 octobre 2006, un nouveau bourgmestre hérite du dossier. Durant plusieurs années, les demandes de subventions se succèdent sans être concrétisées ; les avis des experts techniques se font de plus en plus pessimistes.

Le point final de la saga de la piscine de Lobbes est écrit à la pelleteuse, en 2014, lorsque le bourgmestre se résout à ordonner la démolition de l'édifice, faute du budget nécessaire à la réhabilitation qu'avaient pourtant souhaitée près de la moitié des Lobbains.

2.20. SPA, 22 AVRIL 2007 : LE NOUVEAU VISAGE DU CENTRE

La « saga du rond-point », comme l'a baptisée la presse, laisse le centre de Spa sans projet concret de réaménagement (cf. *supra*). Sept mois après la consultation populaire qui a vu le « non » l'emporter, le conseil communal de Spa décide d'organiser un concours d'idées dans le but de remodeler les voiries régionales qui traversent la ville. Le règlement dudit concours est adopté par une majorité PS-MR réconciliée [104] et par une opposition Écolo-CDH oscillant entre enthousiasme et doute. À la différence de la « saga du rond-point », ce concours concerne l'ensemble des espaces liés à des voiries régionales qui traversent Spa, et non plus seulement les places Royale et du Monument. À l'issue de la première phase, un jury de quinze membres [105] sélectionne les trois projets lauréats qui seront soumis, lors de la deuxième phase, à l'appréciation de la population par le biais d'une consultation populaire.

Le 31 mars 2006, le conseil communal approuve à l'unanimité et sans commentaire la sélection des trois esquisses opérée par le jury. Le premier projet se conçoit comme un « espace partagé » avec la priorité donnée aux usagers faibles ; il a été conçu par l'architecte

[104] On se rappellera que, s'il avait soutenu le projet de rond-point à ses débuts, le PS spadois avait finalement changé d'avis et marqué son opposition au projet lorsqu'il était apparu que de nombreux Spadois étaient mécontents de la manière dont la majorité entendait rénover le centre-ville.

[105] Ce jury est composé des quatre partis représentés au conseil communal, du bourgmestre, de représentants des cinq associations mobilisées par l'enjeu (hôteliers, commerçants, association pour la défense et l'aménagement du centre de Spa créée au lendemain de la première consultation populaire, centre culturel et intercommunale Aqualis), de trois membres de l'administration de la Région wallonne, et de deux membres indépendants désignés par le conseil communal et ayant une compétence élevée en rapport avec la nature du concours.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

spadois Roger Bonjean avec la collaboration des bureaux Via et Acrotere [106]. Le deuxième projet, qualifié de « ville multisensorielle », propose une sens giratoire unique qui devrait fluidifier la circulation tout en présentant un espace respectueux du patrimoine spadois [107]. La troisième proposition, un projet de « ville-jardin », fait reposer la mobilité sur un giratoire à sens unique autour de l'îlot du Casino, ainsi que sur des espaces clairement définis pour les usagers faibles et les automobilistes [108].

Le 22 avril 2007, les Spadois âgés de 16 ans accomplis sont amenés à se rendre aux urnes afin de désigner le projet qui a leur préférence (le seuil de participation minimum pour qu'il soit procédé au dépouillement étant de 20 % des habitants, selon la législation régionale alors en vigueur) [109]. Chaque votant est invité à répondre aux trois questions suivantes :

> « Je suis favorable à la réalisation du projet n° 1, présenté par Acrotere – Via – Bonjean : Oui – Non.
>
> Je suis favorable à la réalisation du projet n° 2 présenté par AVVT – Tenuta – Pluris – Ageci : Oui – Non.
>
> Je suis favorable à la réalisation du projet n° 3 présenté par l'Atelier du Sart-Tilman – BCT Ingénieurs : Oui – Non. »

Sur les 8 630 personnes invitées à voter, 3 198 se sont prononcées, soit un taux de participation de 37,1 % (ce qui représente 30,5 % de la population, celle-ci comptant 10 471 habitants). Les résultats de la consultation sont indiqués dans le tableau 2.

Tableau 2. Résultats de la consultation populaire à Spa le 22 avril 2007

Projet	Oui	Non	Pourcentage de « Oui »
Espace partagé	1 760	1 223	59,0 %
Ville multisensorielle	619	2 156	22,3 %
Ville-jardin	702	2 118	24,9 %

Le conseil communal avait averti les Spadois : si l'écart entre les deux projets arrivant en tête de la consultation n'était pas supérieur à 5 %, il partirait du principe que, l'avis de la population n'étant pas suffisamment clair, il aurait les mains libres pour choisir. Au lendemain du scrutin, la question ne se pose pas, le projet d'espace partagé se démarquant nettement. Ce signal clair de la population est entériné par le conseil, à l'unanimité et sans commentaire.

Cependant, les principales voiries concernées étant régionales, les autorités spadoises sont liées par l'agenda de diverses autorités wallonnes. Le dossier stagne dès lors plusieurs années durant. En 2013, un nouveau plan de mobilité est publié par la Ville de Spa, articulé autour, notamment, de l'idée d'espace partagé qui avait été plébiscitée par les Spadois en 2007. À ce jour, le centre de Spa présente toujours le même visage qu'à la veille de la première consultation populaire communale, en octobre 2004 [110]. Le projet d'espace partagé semble abandonné et d'autres pistes sont envisagées (comme la limitation de

[106] *La Meuse*, 15 avril 2007.
[107] *La Meuse*, 16 avril 2007.
[108] *La Meuse*, 18 avril 2007.
[109] *Le bulletin communal d'information de Spa*, n° 21, printemps 2007, p. 15.
[110] *La Meuse*, 2 janvier 2017.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

la traversée de Spa à 30 km/h). La consultation populaire communale d'avril 2007 n'a donc pas connu de lendemains lui donnant des suites concrètes.

2.21. CHINY, 30 NOVEMBRE 2008 : LA GESTION DU RÉSEAU D'EAU

La commune de Chiny (en province de Luxembourg) gère de manière autonome son réseau de distribution d'eau. Toutefois, il apparaît que ce dernier, suranné, a besoin d'être modernisé, ce qui implique de lourds investissements de la part de la commune. La pression est mise sur le conseil communal, d'autant que la Région wallonne mène, depuis quelques années, une réforme de la manière de calculer le prix de l'eau, en imposant un calcul du « coût-vérité », très strict, ce qui conduit à l'augmentation du prix de l'eau dans certaines petites communes. L'alternative qui se présente au conseil est de confier la gestion du réseau de distribution de l'eau à la Société wallonne des eaux (SWDE).

Profondément facturé sur le sujet, le conseil décide de s'en remettre à la population en lui posant, lors d'une consultation populaire, la question suivante : « La production et la distribution d'eau sur le territoire communal de Chiny, ainsi que la gestion des réseaux peuvent-elles être reprises par la SWDE ? » Par ailleurs, la commune publie un livret d'information de 28 pages, destiné à présenter de manière claire toutes les données utiles au citoyen pour répondre en toute connaissance de cause à la question qui lui est soumise. Parmi les données fournies, figure le prix du mètre cube d'eau : de 1,825 euros, il passerait à 1,940 euros en cas de reprise par la SWDE et à 5,040 euros si le réseau d'eau restait purement communal.

Le 30 novembre 2008, les habitants de Chiny âgés de 16 ans accomplis se prononcent. Sur les 4 100 convocations envoyées, 2 532 se traduisent par un vote, soit un taux de participation de 61,8 %. Rapporté à l'ensemble de la population communale, ce chiffre représente environ 48 % des habitants de la commune. La consultation populaire donne le « non » gagnant à 88,2 % (2 232 voix), contre 11,1 % de « oui » (282 voix) et 18 bulletins nuls ou blancs (0,7 %).

Le conseil communal décide de suivre cet avis clair de la population ; il refuse donc la reprise par la SWDE. Trois ans et demi et un investissement de plus de 2 millions d'euros plus tard, la commune inaugure son nouveau réseau de distribution d'eau, modernisé et piloté par un système de télésurveillance dernier cri. Aujourd'hui encore, le réseau de distribution d'eau de Chiny est géré par la commune, conformément au souhait exprimé par la population en 2008.

Il est à signaler que, en mars 2009, la commune voisine de Florenville s'interrogera sur la pertinence de conserver un réseau de distribution d'eau communal et sur l'opportunité de céder ce réseau à la Société wallonne des eaux (SWDE). Le 30 novembre 2008, soit quelques mois à peine après la consultation populaire ayant eu lieu sur le même sujet à Chiny, l'opposition communale proposera de consulter la population sur la question. C'est peut-être le souvenir du récent cas de Chiny qui rendra la majorité frileuse, puisque celle-ci refusera la consultation, le bourgmestre déclarant même, alors que l'opposition demandera que la décision ne soit pas prise par une poignée de personnes : « Cette poignée

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

d'hommes, et de dames, comme vous dites, a été élue démocratiquement. En tant qu'élus, nous estimons que nous sommes le plus à même à prendre une telle décision. Vous demandez une consultation populaire pour décider de l'avenir de l'eau, mais ce genre de consultation me paraît réservé pour des questions peu complexes et aux réponses claires » [111].

2.22. LIÈGE, 22 FÉVRIER 2009 : LA CANDIDATURE COMME CAPITALE EUROPÉENNE DE LA CULTURE

En 2004, le gouvernement de la Communauté française Hasquin (Fédération PRL FDF MCC/PS/Écolo) désigne, à l'unanimité, la ville de Mons comme capitale européenne de la Culture pour 2015. Pourtant, l'appel à candidatures officiel n'est pas lancé avant le 10 septembre 2008 (date à laquelle il est publié au *Moniteur belge*).

Entre-temps, des voix se font entendre à Liège pour remettre en cause la décision prise en 2004. Une pétition est lancée sur Internet le 2 mai 2008. Le nombre important de signatures qu'elle récolte rapidement oblige les autorités liégeoises à réagir. En l'occurrence, lors de sa réunion du 26 mai 2008 le conseil communal décide de soutenir la candidature montoise au nom de la « solidarité wallonne ». D'une part, à 40 voix contre 6, il approuve le protocole d'accord préalable à la désignation de Mons comme capitale européenne de la Culture en 2015. D'autre part et dans la foulée, à 26 voix contre 20, il refuse de traiter du point « Liège, capitale européenne de la Culture en 2015 » qui a été ajouté à l'ordre du jour à la demande de six conseillers.

Les initiateurs de la pétition ne se démontent pas ; le 10 juin 2008, ils créent un collectif citoyen baptisé « Liège 2015 ». Leur objectif est de forcer le conseil communal à organiser une consultation populaire sur le sujet. La campagne est lancée le 30 juin et le collectif s'affaire donc à réunir les 19 000 signatures nécessaires. C'est chose faite en quelques mois : le 14 décembre 2008 – soit alors que, désormais, l'appel à candidatures officiel a été publié –, le collectif annonce avoir récolté plus de 22 000 signatures d'habitants de la commune de Liège. Dans le même temps, le climat s'est fait de plus en plus électrique sur la question, surtout après la sortie médiatique de la ministre de la Culture et de l'Audiovisuel, Fadila Laanan (PS), deux jours à peine après la publication de l'appel à candidatures officiel : « Pour moi, ce sera Mons, c'est évident. Cela a été décidé bien avant mon arrivée et avec le soutien de toutes les parties, y compris le gouvernement fédéral. Je respecte les accords pris par mes prédécesseurs » [112].

Le 17 décembre 2008, les autorités communales liégeoises et les membres du collectif annoncent être parvenus à un accord, qui rend caduque l'idée d'organiser une consultation populaire : Liège ne présentera pas sa candidature pour 2015, en échange de quoi la Ville consent à un programme d'investissement dans le secteur culturel à Liège. Cependant, dès le lendemain, le comédien-cinéaste liégeois Philippe « Bouli » Lanners dépose dans un bureau de poste – de sa propre initiative mais soutenu au final par l'un des fondateurs

[111] *L'avenir.net*, 28 février 2009, www.lavenir.net.
[112] *Le Soir*, 30 septembre 2008.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

du comité – les 22 000 signatures, qui sont donc effectivement envoyées au collège communal.

Lors de sa réunion du 22 décembre 2008, le conseil communal décide, à l'unanimité et avant même toute vérification des signatures, d'organiser une consultation populaire d'initiative communale. La question sera posée en ces termes : « Souhaitez-vous que la Ville de Liège pose sa candidature au titre de capitale européenne de la Culture en 2015 ? » Sont appelés aux urnes tous les Liégeois âgés de 16 ans accomplis [113]. Le 22 février 2009, sur les 158 690 participants potentiels, seuls 18 446 font le déplacement, soit 11,6 %. Rapporté à l'ensemble de la population liégeoise (en 2009, 190 100 habitants), cela équivaut à un taux de participation de 9,7 % (soit en deçà des 10 % fixés par le CDLD, cf. *supra*). En conséquence, le conseil communal ne procède pas au dépouillement des bulletins et les urnes, toujours scellées, sont détruites.

In fine, la Ville de Liège décide de ne pas poser sa candidature au titre de capitale européenne de la Culture pour l'année 2015.

2.23. ROUVROY, 27 JUIN 2010 : LA CONSTRUCTION D'UN CENTRE CULTUREL ET SPORTIF

Le projet de construire un hall sportif et culturel à Rouvroy (en province de Luxembourg) n'est pas neuf. Dès 2002, il a été mis sur la table, créant au sein du conseil communal des tensions énormes qui n'ont fait que s'aggraver au fil du temps. À tel point que le dossier a joué un rôle déterminant dans le renversement de la majorité qui s'est produit au début de l'année 2009 dans le cadre de la lutte que se mènent, depuis plusieurs mois, le bourgmestre, Stéphane Herbeuval, et la première échevine, Christine Bergmann, à coups de motions de méfiance [114] et de recours. Dans un contexte aussi tendu, l'organisation d'une consultation populaire portant sur l'opportunité de bâtir un hall sportif et culturel est loin d'être acquise.

En mai 2009, le principe d'une consultation a pourtant été accepté et voté à l'unanimité par le conseil communal. Mais le collège – à l'exception de la bourgmestre – l'a refusé. Dépités de cette gestion du dossier et souhaitant voir leur commune se doter d'une infrastructure sportive et culturelle, certains citoyens décident de se mobiliser, en récoltant les 300 signatures nécessaires pour obliger le conseil à prendre position sur la tenue d'une consultation d'initiative citoyenne. Le 16 janvier 2010, ces citoyens envoient par recommandé au collège 757 signatures d'habitants de la commune. La question qu'ils souhaitent voir posée est ainsi formulée : « Vu l'urgence de ne pas perdre 940 000 euros de subsides régionaux, et près de 800 000 euros d'études engagés, souhaitez-vous que la commune réalise le projet du hall sportif et culturel pour lequel les autorisations et le permis unique sont acquis conformément au cahier des charges ? »

---

[113] Certains habitants se plaindront de n'avoir jamais reçu leur convocation.

[114] Cf. G. MATAGNE, E. RADOUX, P. VERJANS, « La composition du collège communal après la réforme du Code wallon de la démocratie locale », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2094, 2011, p. 24-25.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Le conseil adopte une décision allant dans le sens de l'organisation d'une consultation. Il est pressé en cela notamment par le ministre wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville, Paul Furlan (PS). En revanche, la majorité – la bourgmestre, Carmen Ramlot (de tendance CDH), exceptée – rechigne devant cette perspective et se refuse un temps à donner une date. Ce n'est que dans le courant du mois de mai que la date de la consultation est connue : le 27 juin 2010, les habitants de la commune de Rouvroy âgés de seize 16 accomplis seront invités à répondre à la question suivante : « Le hall sportif et culturel doit-il être réalisé conformément au cahier des charges du projet pour lequel le permis unique a été obtenu ? »

Sur les 1 626 personnes convoquées, 1 087 se rendent aux urnes (66,9 %) ; rapporté à l'ensemble des 2 097 habitants de la commune, ce chiffre représente un taux de participation de 51,8 %. Parmi les 1 087 votants, 664 répondent « oui » à la question posée (61,1 %), contre 394 « non » (36,3 %) et 2,5 % de bulletins blancs ou nuls.

Lors de sa réunion du 24 août 2010, le conseil communal décide, à cinq voix pour (contre une opposition et une abstention), de réaliser le hall sportif et culturel, suivant le souhait de la population. L'infrastructure est inaugurée le 29 mai 2015.

2.24. FAUVILLERS, 27 FÉVRIER 2011 : L'IMPLANTATION D'UN PROJET ÉOLIEN

Lorsque la société Air Energy décide d'implanter un parc éolien entre Strainchamps et Warnach, à Fauvillers (en province de Luxembourg), l'enquête publique qui suit révèle une certaine hostilité des riverains face au projet. S'alignant sur l'avis récolté à ce stade, le conseil communal de Fauvillers se prononce contre le projet. Déçu de cette décision, l'échevin Edmond Troisfontaines (élu sur la liste Contacts, qui dispose d'une majorité absolue au conseil communal) veut remettre sa démission, mais cela lui est refusé. La majorité communale éclate sur ce sujet et E. Troisfontaines décide de siéger comme échevin indépendant ; dans un conseil communal composé de 9 membres, il sert alors de pivot entre la majorité (liste Contacts) et l'opposition (liste Union), chacune disposant alors de 4 conseillers.

Déterminé à mener le combat éolien jusqu'au bout, E. Troisfontaines demande l'organisation d'une consultation populaire sur le sujet. Si la majorité le refuse, s'appuyant sur les avis négatifs récoltés lors de l'enquête d'opinion, les quatre conseillers communaux de la minorité appuient la proposition. La consultation populaire est donc votée à 5 voix contre 4.

Le 27 février 2011, les habitants de la commune âgés de 16 ans accomplis sont amenés à répondre à la question suivante : « Êtes-vous favorable à l'implantation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Fauvillers ? » Sur les 1 716 habitants invités à se prononcer, 828 font le déplacement (soit un taux de participation de 48,3 %, correspondant à 37,1 % de la population de la commune). Les opposants au parc éolien remportent une victoire assez nette, par 490 voix contre 332, soit 59,2 % de « non ». Prenant acte de la position citoyenne, le conseil communal maintient son opposition au projet et remet donc un avis négatif à la Région wallonne.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Air Energy n'abandonne toutefois pas son projet. Après avoir amendé celui-ci à plusieurs reprises, elle parvient à obtenir un avis favorable de la part des conseillers techniques de la Région wallonne. Le 14 février 2012, la Région accorde à Air Energy un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un parc éolien à Fauvillers. Le conseil communal, imité par certains habitants, introduit un recours devant le ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, Philippe Henry (Écolo). Le 17 juillet 2012, le recours est déclaré recevable mais il n'est que très partiellement suivi par le ministre, qui confirme largement la décision du 14 février 2012 accordant le permis.

En dernier recours, un recours en suspension et en annulation est introduit devant le Conseil d'État. Dans son arrêt n° 222.592 du 21 février 2013, la haute juridiction administrative suspend la décision d'accorder le permis. Le 3 juin 2014, alors que le gouvernement wallon est en affaires courantes, le ministre P. Henry retire son arrêté ministériel du 17 juillet 2012. Cependant, par un second arrêté, il octroie à nouveau le permis unique sollicité par Air Energy pour la construction et l'exploitation d'un parc de six éoliennes et d'une cabine de tête sur le territoire de la commune de Fauvillers, entre Strainchamps et Warnach.

Par son arrêt n° 235.809 du 20 septembre 2016, le Conseil d'État annule le second arrêté du 17 juillet 2012, pour des motifs de légalité totalement étrangers à la consultation populaire et touchant plus à la forme du permis qu'à son fond. Malgré cette décision annulant le permis qui lui a été octroyé, Air Energy – rebaptisé entre-temps Eneco Wind – refuse d'abandonner le projet. Le promoteur sollicite à nouveau un permis et une étude d'incidence est lancée en novembre 2016. Pour sa part, le bourgmestre, Nicolas Stilmant (Écolo), souhaite mettre sur pied un projet de 6 éoliennes dont une citoyenne [115].

2.25. HONNELLES, 7 AVRIL 2013 : LA CONSTRUCTION D'UN PARC ÉOLIEN

Suite à la publication d'une étude, il apparaît que Honnelles (en province de Hainaut) est particulièrement propice à l'exploitation de l'énergie éolienne. Dès 2008, un accord semble se nouer entre les différents partis politiques siégeant au conseil communal pour voir apparaître, à terme, un parc éolien sur le territoire de la commune. Pourtant, dans la mesure où la décision d'implanter des éoliennes aura un impact sur toute la population de l'entité, le bourgmestre se refuse à prendre une décision avant d'avoir consulté les habitants. Lors de sa réunion du 28 février 2013, le conseil décide à l'unanimité « de réaliser une consultation populaire afin d'obtenir l'assentiment de la population face à l'émergence de ce type d'énergie renouvelable sur un site qui sera inévitablement impacté ».

Le 7 avril 2013, les Honnellois âgés de 16 ans accomplis sont amenés à répondre aux questions suivantes :

> « 1. Êtes-vous d'accord de voir construire et exploiter un parc de six éoliennes et d'une cabine de tête sis chemin de la Haie d'Angre, entre la voie de Valenciennes et

[115] *La Meuse*, 7 décembre 2015.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

le chemin Saint-Roch (Angre et Angreau) – Dossier introduit par ENECO WIND BELGIUM SA ?

2. Êtes-vous d'accord de voir construire et exploiter un parc de cinq éoliennes et d'une cabine de tête sis à Montignies/Roc, au lieudit "Champ des Quarante" – Dossier introduit par ASPIRAVI ?

3. Êtes-vous favorable à l'installation d'éoliennes sur le territoire de la commune de Honnelles ? »

1 482 personnes se déplacent effectivement sur les 4 326 appelées aux urnes, soit un taux de participation de 34,3 % [116] (ce qui représente quelque 30 % de la population totale de la commune). Le « non » remporte une nette victoire aux trois questions posées : si l'on fait abstraction des bulletins nuls ou blancs, 1 098 participants se déclarent contre le parc de six éoliennes proposé dans la première question (75,2 %), contre 362 « oui » (24,8 %) ; 1 111 votants s'opposent au parc de cinq éoliennes faisant l'objet de la deuxième question (76,6 %), contre 339 « oui » (23,4 %) ; 1 091 personnes refusent toute installation d'éoliennes en répondant « non » à la troisième question (74,3 %), contre 378 « oui » (25,7 %). Ces résultats permettent à la presse de titrer que les trois quarts de la population honnelloise s'opposent aux éoliennes.

Prenant acte des résultats de la consultation, le conseil communal décide de remettre à la Région wallonne un avis défavorable quant à l'implantation d'un parc éolien. Interrogé sur la manière dont il tiendra compte de l'avis négatif de la population honnelloise, au vu de la relativement forte mobilisation, le ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité, Philippe Henry (Écolo), répond qu'il s'agit là d'« un élément du dossier à côté de l'avis officiel de la commune et des différentes instances consultées » [117]. Il déplore cependant que, d'après lui, la consultation de la population ne se soit pas faite dans un contexte impartial : « Comme dans tout processus démocratique digne de ce nom, pour qu'un débat soit représentatif de la population, il faut qu'il soit organisé de façon objective et impartiale. Ce qui ne semble pas avoir été le cas ici, puisque les porteurs du projet n'ont pas été invités à s'exprimer pour expliquer les objectifs et les mesures adoptées par le gouvernement. Cela biaise le processus de participation » [118].

Nonobstant le résultat de la consultation, les deux promoteurs intéressés par le vent honnellois introduisent des demandes de permis uniques, chacun pour le projet qui le concerne. En juillet 2013, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique rejettent ces demandes de permis pour des motifs techniques. Ces refus sont confirmés par le ministre P. Henry en décembre 2013.

116 *La Province*, 7 avril 2013.
117 Parlement wallon, Commission de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité, *Compte rendu intégral*, n° 109, 16 avril 2013, p. 29.
118 *Ibidem*, p. 29.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

2.26. NAMUR, 8 FÉVRIER 2015 : LE SQUARE LÉOPOLD

Parmi les projets que les autorités namuroises veulent mener à bien dans l'objectif de redynamiser la ville, la majorité communale (CDH/MR/Écolo) envisage la construction d'un complexe commercial sur un emplacement proche de la gare et où se dressent la gare des bus, une tour de stationnement (« Parking Léopold ») et le parc public Léopold.

Certains citoyens de la commune, attachés au maintien d'un espace arboré à l'endroit du square Léopold, font entendre leur opposition au centre commercial, notamment en constituant un collectif baptisé « Namur Parc Léopold ». Ne parvenant pas à se faire entendre de la majorité namuroise, le collectif se lance dans une campagne de récolte de signatures visant à forcer l'organisation d'une consultation populaire sur le sujet. Le 21 août 2014, il annonce sur son site Internet avoir récolté plus de 13 400 signatures, dépassant le seuil des 11 069 nécessaires. Après vérification des signatures, les autorités communales se trouvent contraintes de se prononcer sur la perspective d'organiser une consultation populaire. Le collectif Namur Parc Léopold souhaite que la question soumise à la population soit formulée comme suit : « Souhaitez-vous le maintien et la réhabilitation du parc appelé Square Léopold à Namur, menacé par le projet d'un centre commercial ? »

La question est mise à l'ordre du jour de la réunion du conseil communal du 11 septembre 2014. La décision prise à cette occasion (majorité contre opposition) s'éloigne de la proposition initiale sur deux points. D'une part, le conseil organisera une consultation d'initiative communale, et non d'initiative citoyenne. D'autre part, il posera trois questions aux Namurois, et non une, à savoir :

> « 1. Approuvez-vous le choix de combattre l'implantation des grands centres commerciaux à l'extérieur de la ville afin de défendre nos commerces et notre cœur de ville ?
>
> 2. Partagez-vous le principe d'installer un nouvel ensemble de magasins au cœur de notre ville, le plus près possible des commerces existants et avec davantage de parkings, pour compléter et renforcer le commerce namurois et l'emploi local ?
>
> 3. Êtes-vous favorable à l'installation d'un centre commercial à l'emplacement de l'actuelle gare des bus et du square Léopold, sachant que cela entraînera la disparition des arbres de ce square et que cette suppression sera compensée par la création en ville de trois nouveaux parcs publics et la plantation de plusieurs centaines d'arbres et arbustes dans le nord de la Corbeille [119] ? »

Jugeant que cette consultation d'initiative communale n'est qu'une manœuvre visant à empêcher sa propre question d'être posée [120], le collectif introduit, le 19 septembre 2014, un recours visant à annuler la délibération du conseil communal devant le ministre wallon des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Énergie, Paul Furlan (PS). Quelques jours plus tard, l'opposition namuroise PS introduit un recours identique. Les deux recours, joints en une affaire, dénoncent entre autres les questions telles que

---

[119] Le centre de Namur est communément appelé « la Corbeille ». Cet espace est délimité par les deux cours d'eau (Meuse et Sambre), les boulevards qui ceinturent la ville au Nord en longeant le chemin de fer (boulevards Cauchy et Ernest Mélot) et le parc Louise-Marie.

[120] Rappelons que deux consultations populaires communales portant sur le même sujet ne peuvent être organisées sous la même mandature communale.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

formulées par la Ville, qui sont considérées comme orientées, et le fait que la décision d'organiser une consultation d'initiative communale ait été postérieure au dépôt d'un nombre suffisant de signatures, ce qui aurait dû, selon les plaignants, donner priorité à la consultation d'initiative citoyenne.

Le 6 janvier 2015, le ministre P. Furlan notifie aux parties sa décision de ne pas annuler la délibération du conseil du 11 septembre 2014. *Primo*, il estime que les recours n'opposent aucun reproche de légalité à ladite délibération. *Secundo*, il souligne que le CDLD n'impose en rien l'obligation pour le conseil communal d'effectivement organiser la consultation populaire demandée par les citoyens : tout au plus doit-il inscrire ce point à l'ordre du jour de sa prochaine réunion puis prendre une décision motivée sur le sujet (décision dont le sens n'est pas imposé par le CDLD). *Tertio*, il relève que le CDLD ne proclame nullement une quelconque priorité d'une initiative citoyenne sur une consultation d'initiative communale. Il rejette donc le recours, tant du collectif que des élus PS.

En définitive, c'est donc la consultation telle que voulue par la majorité qui se tient le 8 février 2015. 21 908 Namurois se déplacent, sur les 110 452 citoyens que compte la commune, soit un taux de participation de 19,8 %. Sur les 21 789 bulletins valables, on dénombre 11 287 « non » à la première question (51,8 %), 11 996 « non » à la deuxième question (55,1 %) et 12 945 « non » à la troisième question (59,4 %). Le « trois fois non », auquel les citoyens avaient été appelés par le collectif et l'opposition PS, l'emporte donc.

Prenant acte de l'opposition populaire au projet de centre commercial sur le terrain du square Léopold mais la nuançant par un taux de participation plutôt faible, la Ville de Namur décide de remanier le projet en créant un groupe de concertation réunissant le promoteur immobilier, les autorités communales et des représentants des citoyens. Le processus consultatif aboutit à deux décisions : d'une part, le maintien d'un projet de centre commercial au même emplacement que celui du projet rejeté par la population namuroise et, d'autre part, une légère adaptation du projet (en diminuant quelque peu son gabarit initial, afin de réduire le nombre d'arbres à abattre). Toutefois, le projet est par la suite en *stand by* durant quelque temps du fait de la faillite du promoteur immobilier, Urbanove.

En février 2018, un nouveau promoteur, Besix, le collège communal namurois et les associations de citoyens annoncent que les opérateurs repartent d'une page blanche, tout en maintenant le site de la gare des bus et du square Léopold pour le futur centre commercial [121]. Pour sa part, l'opposition PS rappelle qu'il s'agit du site rejeté par les Namurois (parlant de « simulacre de participation citoyenne » et de « démocratie locale (…) bafouée ») et regrette que les membres du conseil communal aient été écartés des discussions [122]. En septembre 2018, alors que doit démarrer la troisième réunion du comité constitué pour réfléchir à l'avenir du square Léopold, quatre associations de citoyens claquent la porte. Elles considèrent que, loin de permettre de repartir d'une page blanche comme elles le souhaiteraient, les concertations (baptisées « ateliers urbains ») ne serviront à rien. En effet, ces associations estiment ne pas avoir accès à toute l'information nécessaire, regrettent que les autorités communales aient indiqué que le résultat des rencontres ne sera pas contraignant. Plus largement, elles pensent que la Ville de Namur n'est pas

[121] *Le Soir*, 9 février 2018.
[122] *Le Soir*, 12 février 2018.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

sincère dans ses démarches d'ouverture car elle n'entend pas renoncer à son projet de centre commercial au square Léopold [123].

Malgré ces conflits, le comité produit, en janvier 2019, un document identifiant trois scénarios potentiels quant à l'implantation d'un nouveau centre commercial à Namur. Le premier consiste en un « *switch* » avec l'hôtel de ville : celui-ci déménagerait de la rue de Fer au square Léopold, tandis qu'un nouveau complexe de commerces et de logements s'élèverait à son emplacement actuel. Cette option a cependant été précédemment écartée par les autorités communales, en raison d'un manque de faisabilité sur le plan juridique. Le deuxième scénario vise à construire, sur le site du square Léopold, un double bâtiment séparé en son centre par un couloir arboré orienté vers le centre-ville. Les deux toitures végétales formeraient une esplanade offrant un point de vue sur la ville de Namur. Enfin, le troisième scénario consiste à créer une toute nouvelle rue commerçante piétonne entre la gare et le rond-point Léopold. Ces scénarios devront recevoir l'avis d'experts, avant d'être transmis au conseil communal namurois. Ce n'est qu'alors que la prise en compte réelle des résultats de la consultation populaire communale dans la refonte du projet pourra être évaluée.

2.27. EUPEN, 14 JUIN 2015 : LA CIRCULATION DANS LE CENTRE-VILLE

Après que le collège communal d'Eupen a réfléchi durant plusieurs mois à la question de la mobilité dans la commune (particulièrement, la circulation dans le centre-ville), un sondage en ligne est organisé par la commune en novembre 2014, interrogeant les Eupenois sur leurs priorités en matière de circulation routière. Le 5 novembre 2014, le groupe de travail Mobilité, qui examine ce dossier, arrête un modèle visant une circulation sûre sur le territoire communal. Il poursuit différents objectifs, comme la sécurisation des chemins menant aux écoles, l'adaptation du trafic automobile à la ville (et non l'inverse), la protection des usagers faibles ou encore la limitation du trafic non nécessaire. Un comptage de trafic, réalisé en février 2015, confirme par ailleurs que le centre-ville est le théâtre d'un trafic important, souvent à une vitesse trop élevée.

Afin de choisir la future configuration du centre-ville parmi celles envisagées, le conseil communal décide d'organiser une consultation populaire. Les Eupenois âgés de 16 ans accomplis et inscrits au registre de la population sont invités à se prononcer, le 14 juin 2015, sur les cinq questions suivantes :

> « 1. Êtes-vous d'accord de maintenir la circulation de passage dans la Hufengasse, la Markplatz et la Kirchstraße ?
>
> 2. Êtes-vous d'accord de réserver la Marktplatz exclusivement aux piétons, cyclistes, bus, services de secours et riverains en laissant le trafic monter la Paveestraße et descendre la Klosterstraße vers la Kirchstraße ?
>
> 3. Êtes-vous d'accord de réserver la Hufengasse à hauteur de la maison de repos "Klösterchen" exclusivement aux piétons, cyclistes et services de secours afin de réduire le trafic sur la Marktplatz ?

[123] *RTBF.be*, 13 septembre 2018.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

4. Êtes-vous d'accord d'interdire la circulation de passage dans la Kirchstraße et de la réserver uniquement aux piétons, cyclistes, bus, services de secours et riverains ?

5. Êtes-vous d'accord de réserver la Huffengasse à hauteur de la maison de repos "Klösterchen" exclusivement aux piétons, cyclistes et services de secours afin de réduire le trafic sur la Marktplatz et d'interdire la circulation de passage dans la Kirchstraße et de la réserver uniquement aux piétons, cyclistes, bus, services de secours et riverains ? »

5 458 Eupenois se rendent aux urnes, soit 28,5 % de la population. La première question enregistre 76,9 % de votes positifs (4 197 voix), la deuxième question en obtient 21,6 % (1 184 voix), la troisième en recueille 11,9 % (652 voix), la quatrième en reçoit 8,3 % (454 voix) et la cinquième en obtient 10,9 % (594 voix).

Avant la tenue de cette consultation populaire, le bourgmestre, Karl-Heinz Klinkenberg (PFF), s'était engagé à ce que le conseil communal « respect[e] le résultat comme obligatoire » si le taux de participation dépassait les 20 % (dans le cas où il se serait situé entre 10 % et 20 %, le résultat aurait simplement été considéré par les autorités communales « comme une directive ») [124]. Prenant acte du taux de participation proche de 30 %, le bourgmestre indique que l'avis de la population sera suivi : un *statu quo* sera donc observé relativement à la circulation dans le centre-ville.

2.28. TOURNAI, 25 OCTOBRE 2015 : LE PONT DES TROUS

Le pont des Trous, enjambant l'Escaut à Tournai, est l'un des vestiges médiévaux de l'histoire tournaisienne les plus connus. Ce pont pose toutefois un problème dans le cadre du projet de liaison Seine-Nord Europe (qui vise à relier le port du Havre au Benelux), car il représente un goulot d'étranglement empêchant le passage de péniches de 2 000 tonnes, réduisant l'intérêt de la liaison.

Dès 2009, une étude de navigabilité de la Région wallonne analyse trois alternatives possibles pour résoudre le problème : une modification de la structure du pont, un contournement court et un contournement long. Cette étude considère que la première solution est la plus réaliste et la plus praticable : il s'agit d'un compromis entre l'exigence de navigabilité et le coût des travaux, et elle évite les nombreuses expropriations qui seraient nécessaires dans le cadre d'un contournement. Pour mener à bien le projet, un comité de concertation est créé, rassemblant des représentants du gouvernement wallon, de deux directions générales de l'administration wallonne (Voies hydrauliques et Patrimoine), de la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne (CRMSF), du collège communal tournaisien et de la commission communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM). Un appel à projets est lancé. À son terme, le comité de concertation analyse neuf esquisses relatives à la manière dont la modification du pont des Trous pourrait être opérée. Deux esquisses, à peu près équivalentes en termes de financement et de travaux, retiennent l'attention. La première prévoit l'élargissement de l'arche centrale du pont en employant des techniques d'époque et en conservant le style de l'ouvrage. La seconde propose un élargissement de l'arche centrale dans un style plus

[124] *Eupen Erleben*, édition spéciale, mai 2015, p. 2-3.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

moderne, employant de l'acier inoxydable pour un aspect de résille transparent. Le comité de concertation marque clairement sa préférence pour l'option contemporaine.

Le conseil communal se déchire sur une question : faut-il consulter la population tournaisienne afin de savoir quelle esquisse a ses faveurs ? La majorité (PS/MR) et l'opposition (CDH, Écolo, Tournai Plus) soutiennent des positions divergentes [125]. Finalement, les conseillers MR de la majorité se joignent à l'opposition et le conseil décide, le 27 avril 2015, à 21 voix favorables contre 7 oppositions et 9 abstentions, de consulter la population afin qu'elle puisse choisir entre un pont traditionnel en pierres et un pont modernisé en résille.

Le 25 octobre 2015, les Tournaisiens se rendent donc aux urnes, afin de répondre aux questions suivantes :

> « 1. Êtes-vous favorable à la solution, utilisée en 1947, qui consiste à placer un parement de pierre sur la superstructure en béton armé ?
>
> 2. Êtes-vous favorable à la solution qui consiste à développer une structure d'aspect résille constituée de barres en acier inoxydable se rapprochant de la teinte des maçonneries en place et créant un effet de transparence ? »

11 366 des 57 541 des Tournaisiens âgés de 16 ans accomplis (19,8 %) – soit un taux de participation de 16,4 % à l'échelle de l'ensemble de la population de la commune – se rendent aux urnes. Parmi eux, 8 946 votants répondent favorablement à la première question (78,7 %) et 978 à la seconde question (soit 8,6 %). Un fait attire l'attention : 1 423 bulletins ont été déclarés nuls (soit 12,5 %), parmi lesquels 730 (soit 6,4 %) car il y était répondu négativement aux deux questions – et ce alors qu'aucune disposition du CDLC ne déclare l'invalidité des bulletins dans un tel cas.

Le conseil communal prend acte de la décision des Tournaisiens. Il demande au vice-président et ministre wallon des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine, en charge des voiries hydrauliques, Maxime Prévot (CDH), que le pont des Trous soit modifié en respectant son matériau d'origine et son rythme ternaire. Le ministre déclare avoir entendu l'avis de la population tournaisienne et avoir demandé à son administration d'en tenir compte.

Le conseil communal de Tournai va plus loin encore, envisageant qu'un concours international soit organisé afin de proposer un nouveau visage au pont ; l'idée est cependant bientôt abandonnée, par peur de perdre des subsides européens.

Un nouveau comité de pilotage est mis en place, associant les citoyens au processus. Il se prononce pour une esquisse qui suit l'avis de la population puisqu'il conserve la pierre comme matériau et le rythme ternaire du pont en trois arches, mais dans une version contemporaine et allégée. Ce projet ne fait pas l'unanimité, mais tel est l'accord auquel sont parvenus les différents acteurs, à savoir le collège communal, le conseil communal, le ministre et le Service public de Wallonie (SPW). Le permis a été déposé par le SPW (maître d'ouvrage du projet) et la réponse est attendue pour le premier trimestre de 2019 [126].

---

[125] La majorité est elle-même divisée : le bourgmestre empêché, Rudy Demotte (PS), se prononce pour la consultation, alors que l'échevin délégué à la fonction mayorale, Paul-Olivier Delannoy (PS), y est farouchement opposé, considérant que cette procédure relève de la « démagogie » plus que de la « démocratie ».

[126] *Nord Éclair*, 5 juillet 2018.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

2.29. FAUVILLERS, 28 FÉVRIER 2016 : LA GESTION DU RÉSEAU D'EAU

La commune de Fauvillers gère de manière autonome son réseau de distribution d'eau. Toutefois, il apparaît qu'elle doit engager d'importants frais pour moderniser ce réseau, afin de respecter les normes régionales. Le collège contacte la Société wallonne des eaux (SWDE) afin que cette dernière fasse une offre de reprise du réseau et présente des engagements d'investissement. Estimant cependant que le dossier touche à l'intérêt général, le conseil communal, réuni le 10 décembre 2016, décide à l'unanimité de soumettre la question de la reprise du réseau à une consultation populaire.

C'est ainsi que les habitants de Fauvillers sont invités à se rendre aux urnes afin de décider de l'avenir de leur réseau de distribution d'eau : celui-ci doit-il rester purement communal ou être mutualisé via la SWDE ? Plus précisément, la question est formulée comme suit : « La production et la distribution d'eau sur le territoire communal de Fauvillers, ainsi que la gestion des réseaux peuvent-elles être reprises par la Société wallonne des eaux ? » Avant de se prononcer, les habitants ont pu consulter un bulletin d'information disponible sur le site Internet de la commune.

Le 28 février 2016, ils sont 659 à faire le déplacement (38,0 %), ce qui représente 29,8 % de la population totale de la commune. 376 personnes répondent « non » (57,1 %), 278 répondent « oui » (42,2 %), et on compte 5 bulletins blancs (0,8 %).

Perplexe face à ces résultats, le bourgmestre de Fauvillers s'interroge : « Que pense le millier de citoyens qui n'ont pas voté ? Cela veut-il dire qu'ils laissent la responsabilité du choix dans les mains des élus ? On va y réfléchir dans les prochains jours » [127]. Après une série de consultations d'experts, le conseil communal décide finalement de mutualiser la gestion du réseau de distribution d'eau en entrant dans la SWDE. Les arguments avancés sont pragmatiques, le conseil réalisant combien il serait difficile pour les autorités communales de gérer un réseau d'eau de plus en plus complexe [128]. L'avis de la population n'est donc, en définitive, pas suivi.

2.30. OTTIGNIES-LOUVAIN-LA-NEUVE, 11 JUIN 2017 : L'EXTENSION DE L'ESPLANADE

En octobre 2005, le centre commercial de l'Esplanade, à Louvain-la-Neuve, est inauguré en grandes pompes. Située sur des terrains appartenant à l'Université catholique de Louvain (UCL), l'exploitation commerciale s'étend sur quelque 30 000 m^2. Elle a été construite par Wilhem & Co. puis achetée par le groupe français Klépierre. Dès avant l'ouverture, il s'est murmuré que le centre commercial avait vocation à être agrandi.

---

127 *Le Soir*, 1er mars 2016.

128 En effet, il serait plus exact de parler de réseaux « des eaux », car Fauvillers est approvisionnée par deux réseaux distincts qui ne communiquent pas entre eux : l'un distribuant de l'eau produite localement et l'autre acheminant de l'eau fournie en grande partie par la SWDE.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Neuf ans plus tard, le 24 juin 2014, Klépierre dépose auprès de la commune d'Ottignies-Louvain-la-Neuve une demande en vue d'obtenir un permis socio-économique couvrant une extension de l'Esplanade pour une surface de quelque 20 000 m^2, dont une partie se situerait au-dessus de la gare et donc du domaine public. Le 18 septembre 2014, le groupe français obtient ce permis du collège communal (Écolo/CDH/PS) de manière relativement confidentielle. Les travaux ne pourront toutefois débuter qu'après la réalisation une étude d'incidence et l'obtention d'un permis unique (d'urbanisme et d'environnement) – qui devra être accordé par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne, et non par la commune (qui n'aura qu'une compétence d'avis dans ce dossier), puisqu'une partie du projet s'étend au-dessus de la gare.

En septembre 2015, soit un an après l'octroi du permis socio-économique, plusieurs associations débutent une campagne contre le projet d'extension. L'Association des habitants (AH) ainsi que l'Association générale des étudiant·e·s de Louvain (AGL) adressent courriers et pétitions au collège communal, ainsi qu'à l'UCL qui reste propriétaire d'une partie des terrains. Diverses actions sont menées pour sensibiliser le quidam à la question de l'éventuelle extension de l'Esplanade. Dans un premier temps, le monde politique ne réagit pas. Se crée alors une plateforme citoyenne regroupant l'AH, l'AGL et une vingtaine d'autres associations citoyennes, pour débuter une campagne de signatures devant déboucher sur une consultation populaire communale.

L'initiative fait réagir les élus locaux. Le PS se prononce en faveur de la consultation. Écolo également, mais en proposant par ailleurs un panel citoyen. Lors du conseil communal du 22 novembre 2016, la majorité décide toutefois de trouver une autre voie que la consultation populaire.

Le 17 janvier 2017, une réunion extraordinaire du conseil communal est convoquée à l'initiative de l'opposition. Celle-ci y a été incitée par la plateforme citoyenne, qui a officiellement informé le conseil de sa volonté d'organiser une consultation populaire d'initiative citoyenne portant sur la question suivante : « Souhaitez-vous une extension du centre commercial l'Esplanade ? » À l'unanimité, le conseil communal décide alors de consulter les habitants sur la question de l'extension, mais en s'écartant du cadre du CDLD sur deux points. D'une part, en élargissant les heures d'ouverture des bureaux de vote. D'autre part, en se donnant la possibilité de poser des questions auxquelles il ne serait pas répondu par « oui » ou « non », afin d'« y ajouter des éléments qualitatifs utiles à la rédaction de l'avis de la Ville dans le processus de demande de permis » [129]. Par ailleurs, le conseil communal décide de constituer un comité de pilotage chargé, d'une part, d'élaborer un projet de bulletin de vote et un projet de lettre de convocation à la consultation et, d'autre part, de négocier avec la plateforme et avec le promoteur Klépierre afin que la consultation populaire puisse être organisée au mieux. Ce comité de pilotage est constitué de 8 conseillers communaux (à savoir 3 Écolo, 3 MR, 1 PS et 1 CDH) et est présidé – sans droit de vote – par l'échevin de la Participation, Michel Beaussart (PS).

La solution retenue par le conseil communal ne satisfait pas la plateforme citoyenne. Celle-ci souhaite que la consultation populaire porte uniquement sur le principe même d'une extension ; elle craint que les questions supplémentaires ne déstabilisent les participants. Elle poursuit donc son travail de récolte des signatures. Le 13 mars 2017,

[129] Procès-verbal du conseil communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve du 17 janvier 2017.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

elle dépose 3 600 signatures (soit plus que les 3 200 requises) et demande que soit organisée une véritable consultation populaire communale, c'est-à-dire organisée dans le cadre prescrit par le CDLD, portant sur le principe d'une extension.

Lors du conseil communal du 21 mars 2017, l'option d'une consultation de la population hors cadre du CDLD est abandonnée au profit de celle d'une consultation populaire communale au sens décrétal. Le comité de pilotage est reconduit pour organiser cette consultation populaire. Un mois plus tard, le 25 avril 2017, le conseil communal fixe la date (à savoir le 11 juin suivant) et les modalités de la consultation. Outre une question de principe, 20 questions figureront sur le bulletin (à savoir, plus précisément, 10 arguments pour l'extension et 10 arguments contre celle-ci, le citoyen cochant « oui » lorsque l'argument emporte sa conviction). Il n'est pas obligatoire de répondre aux 21 questions : les habitants peuvent choisir de répondre au nombre de questions qu'ils souhaitent.

Le 11 juin 2017, 6 958 habitants de la commune prennent part à la consultation – ce qui représente 22,0 % de la population de la ville et 26,2 % des citoyens appelés à voter (soit les habitants de 16 ans accomplis inscrits au registre de la commune) –, dont 6 763 se prononcent valablement. Les résultats sont reproduits dans le tableau 3. Ils montrent en particulier deux choses. D'une part, que 2 011 votants n'ont répondu qu'à la première question (la question de principe), soit 29,7 %. D'autre part, 6 612 personnes (soit 95,0 % des votants) ont répondu à cette même première question, dont 5 241 pour s'opposer à l'extension de l'Esplanade (79,3 %).

Tableau 3. Résultats de la consultation populaire à Ottignies-Louvain-la-Neuve le 11 juin 2017

	Questions	Réponses		
		Oui	Non	Total
Principe	Aujourd'hui, le propriétaire de L'esplanade envisage d'agrandir sa surface commerciale. Êtes-vous favorable à une extension du centre commercial ?	1 371 (20,7 %)	5 421 (79,3 %)	6 612 (95,0 %)
1	L'extension de L'esplanade permettra d'embellir l'entrée Est de la ville et s'accompagnera de la création d'un dépose-minute (*kiss and ride*) qui fait actuellement défaut.	1 108 (56,3 %)	861 (43,7 %)	1 969 (29,8 %)
2	La dalle piétonne de Louvain-la-Neuve a un coût élevé. Des fonctions rentables, comme l'extension de L'esplanade, doivent y trouver place pour éviter que les habitants ne financent seuls sa réalisation et son entretien.	1 028 (61,6 %)	640 (38,4 %)	1 668 (25,2 %)
3	L'extension de L'esplanade induira une plus grande fréquentation du centre-ville et de ses commerces.	1 032 (55,3 %)	835 (44,7 %)	1 867 (28,3 %)
4	L'esplanade est un succès commercial qui a dynamisé le centre de Louvain-la-Neuve. L'extension consolidera son attractivité.	1 071 (56,9 %)	812 (43,1 %)	1 883 (28,5 %)
5	L'extension de L'esplanade créera sur Louvain-la-Neuve et sa zone d'attractivité plusieurs centaines de nouveaux emplois (estimés à 400 par le promoteur).	1 073 (62,4 %)	647 (37,6 %)	1 720 (26,0 %)
6	Le promoteur s'est engagé à ce que l'extension de L'esplanade réponde à de strictes exigences environnementales (label BREEAM).	787 (51,9 %)	729 (48,1 %)	1 516 (22,9 %)
7	Le projet permettra d'améliorer la liaison piétonne entre le centre et les quartiers de la Baraque et Courbevoie.	936 (61,3 %)	590 (38,7 %)	1 526 (23,1 %)
8	L'extension de L'esplanade permettra une diversification de l'offre commerciale.	853 (42,7 %)	1 144 (57,3 %)	1 997 (30,2 %)
9	L'esplanade est un des rares centres commerciaux en centre-ville. Son extension limitera le risque d'une dispersion des grandes enseignes commerciales en périphérie urbaine.	884 (55,2 %)	718 (44,8 %)	1 602 (24,2 %)
10	Grâce à l'extension de L'esplanade, la gare de Louvain-la-Neuve sera remise à neuf et les usagers seront protégés des intempéries par la couverture des quais.	1 273 (73,5 %)	460 (26,5 %)	1 733 (26,2 %)

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

11	Il n'y a pas de nécessité d'agrandir le centre commercial et d'augmenter l'offre commerciale.	2 521 (83,5 %)	498 (16,5 %)	3 019 (45,7 %)
12	La dimension du centre commercial agrandi sera exagérée par rapport à la taille de Louvain-la-Neuve.	2 440 (84,8 %)	438 (15,2 %)	2 878 (43,6 %)
13	Le type de commerces projetés dans l'extension de L'esplanade ne correspond pas aux aspirations en matière de développement durable et incite à la surconsommation.	2 746 (90,3 %)	296 (9,7 %)	3 042 (46,0 %)
14	L'espace réservé au commerce dans le centre de Louvain-la-Neuve sera trop important par rapport à celui dédié aux autres activités.	1 972 (83,9 %)	379 (16,1 %)	2 351 (35,6 %)
15	L'extension de L'esplanade nuira aux autres commerces de Louvain-la-Neuve.	2 566 (85,0 %)	454 (15,0 %)	3 020 (45,7 %)
16	Les loyers pratiqués dans le centre commercial sont trop élevés, ce qui exclut le petit commerce.	2 823 (94,8 %)	156 (5,2 %)	2 979 (45,1 %)
17	Les clients venus en train pourront passer directement de la gare au centre commercial, ce qui ne les incitera pas à fréquenter le centre-ville.	1 378 (73,4 %)	499 (26,6 %)	1 877 (28,4 %)
18	Il est préférable de conserver les quais de gare à ciel ouvert.	1 321 (62,6 %)	789 (37,4 %)	2 110 (31,9 %)
19	L'extension de L'esplanade entraînera un engorgement routier de la partie est de la ville.	2 283 (87,0 %)	340 (13,0 %)	2 623 (39,7 %)
20	L'extension de L'esplanade créera des problèmes de parking sauvage supplémentaires.	2 286 (87,3 %)	332 (12,7 %)	2 618 (39,6 %)

Source : Site Internet de la commune d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, www.olln.be.

Le bourgmestre, Jean-Luc Roland (Écolo), qualifie ce résultat, ainsi que le taux de participation atteint, de « signal indéniable ». Avant le scrutin, il s'était engagé à prendre en considération l'avis de la population dans l'avis motivé que la commune doit remettre à la Région wallonne. Cependant, le soir même de la consultation, il précise que les suites dépendent largement du promoteur Klépierre et des autorités régionales.

Pour sa part, la plateforme citoyenne dénonce bientôt plusieurs problèmes dans l'organisation du scrutin, ainsi que dans la formulation de la question (dont la commune s'est, d'après elle, largement emparée en ajoutant à la question de principe la vingtaine d'arguments à sélectionner). Un recours en annulation est déposé par un membre auprès de la ministre wallonne des Pouvoirs locaux, Valérie De Bue (MR), visant l'ensemble des vingt questions par lesquelles il a été demandé aux habitants d'indiquer les arguments qui emportaient leur conviction. Ce recours est accueilli par la ministre, qui annule ces vingt questions. L'arrêté ministériel d'annulation fait actuellement l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

Lors de la réunion du conseil communal du 12 septembre 2017, il est décidé (par 26 voix pour et 2 abstentions) d'élaborer un schéma d'orientation local (SOL) relatif à la zone de l'Esplanade. Les raisons semblent en être les suivantes. D'une part, le permis socio-économique obtenu en 2014 par Klépierre arrive à terme et doit donc être prorogé. D'autre part et surtout, le Code wallon du développement territorial (CODT, entré en vigueur le 1er juin 2017 en remplacement du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine - CWATUP) dispose, en son article D.IV.58, qu'une demande de permis peut être refusée, durant une période de trois ans maximum, au motif qu'un outil de planification (comme un SOL) est en cours d'élaboration. La manœuvre permet donc de temporiser les choses et de laisser aux autorités communales le temps nécessaire pour monter le projet participatif qu'elles ont entre-temps décidé de lancer. Celui-ci doit réunir, sous l'égide du comité de pilotage à nouveau reconduit, les différents acteurs du dossier autour de la table.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

3. ANALYSE COMPARÉE DES EXPÉRIENCES DE CONSULTATIONS POPULAIRES COMMUNALES

Ce tour d'horizon des consultations populaires organisées au niveau communal en Wallonie montre la diversité des expériences de participation citoyenne locale, qui mobilisent pourtant pour l'essentiel le même cadre juridique. La décision de lancer une consultation populaire communale ainsi que sa mise en œuvre résultent de l'interaction entre de multiples acteurs et facteurs. Pour analyser ces expériences, il faut considérer la position des élus et des groupes politiques auxquels ils appartiennent, la mobilisation des citoyens, mais également le comportement des acteurs et organismes agissant à d'autres niveaux. De ce point de vue, une consultation populaire communale est le fruit d'un processus toujours singulier et se jouant souvent à différentes échelles. Mais au-delà des particularités, l'analyse systématique offre la possibilité de repérer certaines tendances lourdes de la pratique des consultations populaires dans le paysage politique local wallon.

À cette fin, le présent chapitre propose de dresser quelques lignes de comparaison entre les 30 consultations populaires communales organisées depuis 1995 en Wallonie. Nous y abordons les problématiques suivantes : le respect du cadre légal, l'initiative, la participation, l'objet de la consultation populaire et les suites données à celle-ci.

3.1. LE RESPECT DU CADRE LÉGAL

À de nombreuses reprises, à l'époque où les consultations populaires communales sont réglées par la loi du 10 avril 1995, il existe un écart entre le prescrit légal et la mise en œuvre concrète par les autorités communales. Dans plusieurs cas, ne sont ainsi pas respectées les conditions de nationalité des votants (Mons 1995, Liège 1995, Mouscron 1995 et 1996, La Louvière 1996, Welkenraedt 1997, Amay 1998) et les conditions d'âge des votants (Liège 1995, Mouscron 1995 et 1996, Welkenraedt 1997). En effet, les autorités communales ouvrent la consultation populaire aux habitants de la commune n'ayant pas la nationalité belge et/ou à ceux étant âgés d'entre 16 ans accomplis et 18. En 1999, le législateur adaptera la législation à la pratique, en étendant le droit de participer à une consultation populaire communale aux non-nationaux et aux jeunes âgés d'entre 16 et 18 ans.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Un autre cas de figure fréquent à cette époque est l'absence de respect du taux de participation minimal à atteindre pour qu'il soit procédé au dépouillement (Mons 1995, Liège 1995, Mouscron 1995 et 1996, La Louvière 1996, Welkenraedt 1997 et Amay 1998, ainsi que potentiellement Pepinster 1999). Il arrive également à différentes reprises qu'il soit dérogé à la règle qui veut que les questions doivent être formulées de telle sorte que les votants y répondent par « oui » ou « non » (Mons 1995, Liège 1995, Grez-Doiceau 1997, Welkenraedt 1997 et Amay 1998, ainsi que partiellement Ath 1995, La Louvière 1996 et Ittre 1999). Se produisent également des cas de non-respect des règles relatives au fait que la consultation populaire communale doit être organisée en un jour unique qui soit un dimanche (Mouscron 1995 et 1996), au fait que ce sont les habitants de l'ensemble de la commune qui doivent être consultés et non seulement ceux d'une entité (Grez-Doiceau 1997, Couvin 1997), au fait qu'il est interdit d'organiser deux consultations populaires communales sur un même objet durant une même mandature (Mouscron 1996) ou aux délais de prise en considération d'une demande déposée par des citoyens (Ciney 1996).

La large et fréquente liberté prise alors avec le prescrit de la NLC peut s'expliquer par le fait que la consultation populaire reste un acte purement consultatif, qui ne lie pas l'autorité compétente dans sa prise de décision ultérieure. Si elle ne respecte pas le cadre légal, la commune ne prend donc aucun risque juridictionnel ; tout au plus, la décision d'organiser la consultation populaire peut-elle être annulée par l'autorité de tutelle (voire, dans les cas extrêmes, par le Conseil d'État), ce qui ne se produit que rarement avant la tenue de la consultation populaire. La portée d'une telle annulation n'est dès lors bien souvent que symbolique : les autorités peuvent mettre en œuvre le résultat de consultations populaires dont le déroulement s'est écarté partiellement du prescrit légal si, d'un point de vue politique, elles jugent qu'il correspond à leurs objectifs et intérêts.

Depuis l'entrée en vigueur du CDLC, les communes respectent bien davantage les règles prescrites. On note juste le cas de Tournai en 2015, où des bulletins ont été déclarés nuls pour une raison non prévue dans la législation, et de Louvain-la-Neuve en 2017, où les vingt items secondaires soumis à la population ne constituent pas à proprement parler des questions.

3.2. L'INITIATIVE

Les consultations populaires communales émanant d'une demande formelle déposée par un groupe de citoyens (et non découlant d'une initiative prise par les seules autorités communales) ne constituent qu'un nombre restreint de cas (Ciney 1996, Beauraing 1998 et Huy 2005).

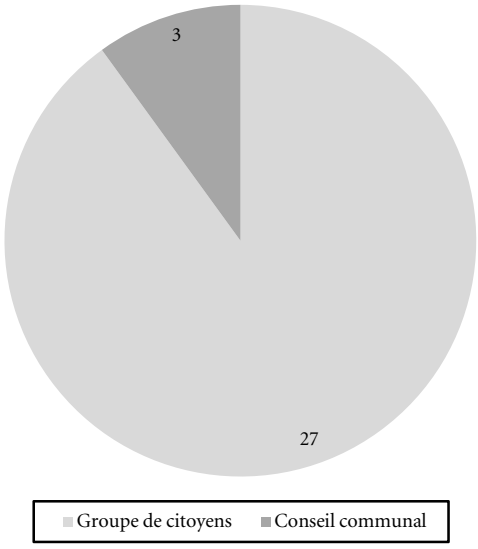
L'affirmation selon laquelle les consultations populaires communales constituent des outils de contre-pouvoir aux mains des citoyens doit donc être relativisée : la pratique wallonne montre que ces consultations populaires sont très majoritairement mises en place par les pouvoirs publics dans une logique descendante.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Il importe toutefois de ne pas limiter l'observation aux aspects purement formels. L'absence d'initiative ascendante ne signifie pas que les mobilisations citoyennes sont absentes du processus de mise à l'agenda d'une consultation populaire communale. En effet, c'est parfois à la suite d'une mobilisation citoyenne importante que les pouvoirs publics décident, par réaction, de mettre en œuvre ce type de dispositif (Ciney 1996, La Louvière 1996, Namur 1996, Beauraing 1998, Spa 2004, Liège 2008, Rouvroy 2010, Fauvillers 2011, Namur 2015 et Ottignies-Louvain-la-Neuve 2017). La majorité en place ne retient certes pas nécessairement la formulation de la question proposée par le collectif citoyen, mais celui-ci n'en influence pas moins la décision des élus de lancer un processus de consultation populaire communale.

Le scénario type est celui d'un projet qui est annoncé par les pouvoirs publics locaux, régionaux ou nationaux et qui fait l'objet de contestation de la part de certains citoyens, particulièrement ceux qui seront (directement) affectés par les potentielles nuisances futures, qui se mobilisent pour tenter de le contrer. Cette contestation est parfois qualifiée en sciences politiques et sociales de NIMBY (pour « *Not in my backyard* » ou « Pas dans mon arrière-cour ») [130]. Dans la pratique, ce terme est surtout utilisé pour disqualifier les porte-paroles des contestations en leur reprochant de suivre leur seul intérêt particulier, alors que, pour leur part, lesdits porte-paroles présentent généralement leurs revendications comme concernant des problèmes collectifs, c'est-à-dire ayant des conséquences sanitaires, économiques ou écologiques pour l'ensemble de la communauté et non pas seulement pour les riverains proches.

Graphique 2. Initiative des consultations populaires communales (Wallonie, 1995-2018)



[130] Pour les limites de ce concept, cf. D. TROM, « De la réfutation de l'effet NIMBY considéré comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », *Revue française de science politique*, 49e année, n° 1, 1999, p. 31-50 ; C. GORDON, J. M. JASPER, « Overcoming the "NIMBY" Label: Rhetorical and Organizational Links for Local Protestors », *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, volume 19, 1996, p. 159-181.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

3.3. LE TAUX DE PARTICIPATION

Les consultations populaires ont pour objectif d'associer une large part de la population au processus de décision publique. Elles font partie des multiples mécanismes de participation citoyenne mis en place depuis une trentaine d'années dans les démocraties occidentales [131] et visant à répondre à la méfiance des citoyens envers les acteurs et institutions étatiques et politiques en cherchant à impliquer ces mêmes citoyens au-delà des échéances électorales (panels citoyens, budgets participatifs, plateformes de co-construction en ligne, etc.) [132]. Ces outils de démocratie semi-directe ont pour caractéristique première de viser une participation la plus large possible des citoyens appelés à s'exprimer sur un point particulier de l'action publique ; en effet, le résultat de la consultation est supposé refléter la volonté de la population sur l'enjeu discuté.

Dans ce cadre, le taux de participation représente un enjeu essentiel. Au lendemain d'une consultation populaire communale, cet élément est mobilisé par les différentes parties pour appuyer leur position. Les tenants de l'option qui a obtenu le plus de suffrages soutiennent que leur position est celle de la majorité de la population et qu'il convient dès lors de la suivre. À l'inverse, les acteurs soutenant une option moins plébiscitée ne manquent pas, en cas de taux de participation faible, de contester la représentativité des avis exprimés. Par exemple, en 1995, la majorité en place à Huy dit considérer, par une sorte d'« arithmétique hollandaise » [133], que les trois quarts de la population qui ne se sont pas déplacés pour voter ont par là manifesté leur soutien à l'option défendue par le conseil communal.

Dans la plupart des cas, les consultations populaires communales menées en Wallonie n'enregistrent que des taux de participation limités [134]. Ces taux oscillent entre 2,5 % (Liège 1995) et 67,8 % (Beauraing 1998), pour une moyenne de 37,4 %, soit un tiers de la population invitée à s'exprimer.

Par deux fois, un taux de participation trop faible amène à un non-dépouillement des bulletins : à Pepinster en 1999 et à Liège en 2009.

---

131 L. BLONDIAUX, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, 2008. Pour des exemples en Belgique, cf. F. CLAISSE, C. LAVIOLETTE, M. REUCHAMPS, C. RUYTERS (dir.), *La participation en action*, Bruxelles/Berne/Berlin, PIE-Peter Lang, 2013.

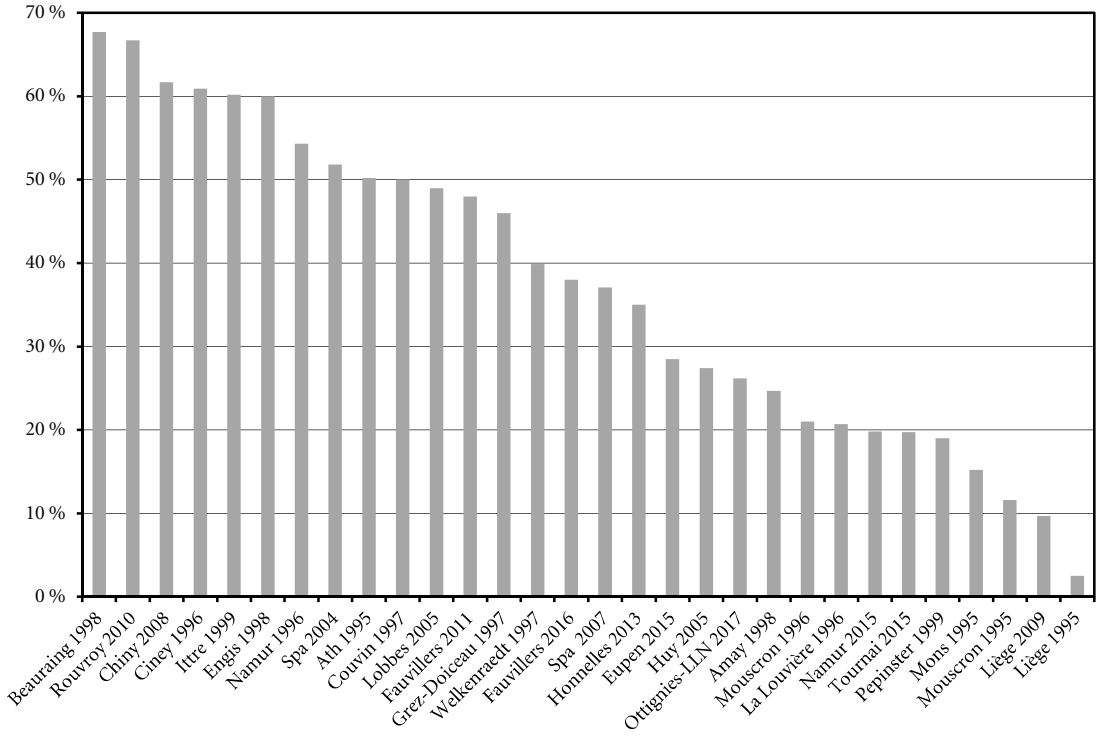
132 G. SMITH, *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009. Pour des développements sur la situation en Belgique dans une perspective comparée, cf. D. CALUWAERTS, M. REUCHAMPS, *The Legitimacy of Citizen-led Deliberative Democracy: The G1000 in Belgium*, Abingdon, Routledge, 2018. Pour un exemple concret, cf. M. REUCHAMPS, D. CALUWAERTS, J. DODEIGNE, V. JACQUET, J. MOSKOVIC, S. DEVILLERS, « Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2344-2345, 2017.

133 En août 1815, c'est grâce à un subterfuge consistant notamment à considérer comme acquis au projet les notables belges qui s'étaient abstenus de prendre part au vote (et à transformer ainsi la minorité en majorité) que Guillaume I[er] avait considéré que la nouvelle Loi fondamentale du Royaume des Pays-Bas avait été acceptée par la population.

134 Le taux de participation est défini ici comme le rapport entre le nombre de personnes qui ont participé au scrutin sur le nombre de personnes qui avaient été invitées à voter.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Graphique 3. Taux de participation aux consultations populaires communales (Wallonie, 1995-2018)



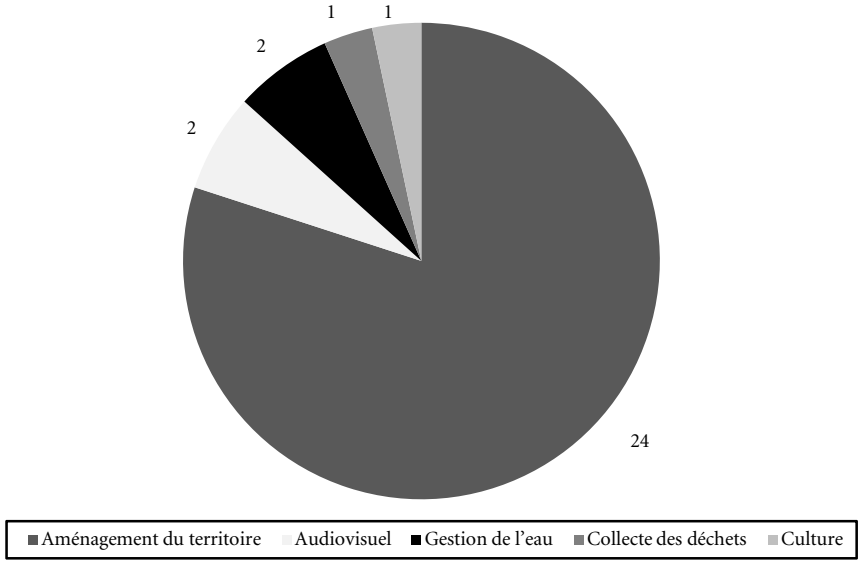
3.4. L'OBJET

Relativement à l'objet des consultations populaires communales organisées en Wallonie, il existe un écart entre la multitude des possibilités théoriques et la mise en œuvre pratique. En effet, la législation autorise l'organisation d'une telle consultation sur toute thématique qui relève de la compétence de décision ou d'avis du collège ou du conseil communal. Les compétences dévolues aux communes étant nombreuses et variées, cette règle ouvre donc la voie à des consultations populaires communales sur des thèmes tout aussi nombreux et divers (gestion du personnel communal, politique d'enseignement, etc.). Cependant, le tour d'horizon auquel nous avons procédé montre que tel n'est pas le cas.

La grande majorité des consultations populaires communales menées en Wallonie depuis 1995 (à savoir 24 sur 30) ont porté sur des questions d'aménagement du territoire et d'implantation ou de réhabilitation d'infrastructures : elles ont consisté à recueillir l'avis de la population sur l'affection ou la réaffectation d'une portion du territoire communal. Les exceptions sont la diffusion d'un opérateur télévisé (Mouscron 1995 et 1996), la collecte des déchets ménagers (La Louvière 1996), la production et la distribution d'eau (Chiny 2008, Fauvillers 2016), et la candidature de la commune comme capitale européenne de la Culture (Liège 2009).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Graphique 4. Objets des consultations populaires communales (Wallonie, 1995-2018)



3.5. LES SUITES DONNÉES À LA CONSULTATION POPULAIRE

De multiples configurations peuvent être observées quant aux suites données aux résultats des consultations populaires communales.

Dans la plupart des cas, les autorités communales suivent l'option qui a recueilli la majorité des suffrages. Soit elles décident de mettre en œuvre la solution préconisée par la population (Mons 1995, Ath 1995, La Louvière 1996, Grez-Doiceau 1997, Couvin 1997, Welkenraedt 1997, Amay 1998, Spa 2004, Lobbes 2005, Spa 2007, Chiny 2008, Rouvroy 2010, Eupen 2015). Soit elles transmettent cet avis populaire à l'instance supérieure ou extérieure qui portait le projet ayant fait l'objet de la consultation populaire et/ou à laquelle appartient en réalité la décision finale (Namur 1996, Ciney 1996, Beauraing 1998, Engis 1998, Ittre 1999, Fauvillers 2011, Honnelles 2013, Tournai 2015) ; il s'agit à chaque fois, en l'occurrence, d'un avis consistant en un rejet dudit projet. Il est vrai que, dans nombre de cas, l'avis de la population a rejoint celui des autorités communales : celles-ci ont donc simplement été confortées dans leurs vues. Mais tel n'est pas le cas partout, loin s'en faut : il est des situations où les résultats de la consultation populaire amènent réellement les autorités communales à changer leur fusil d'épaule. Par ailleurs, il est aussi des cas où les autorités communales n'étaient pas parvenues à arrêter un choix ; la consultation populaire leur permet alors de trancher plus facilement.

Dans la majorité de ces cas où l'avis majoritaire recueilli par voie de consultation populaire est suivi par les autorités communales, c'est effectivement *in fine* l'option portée par la population qui est mise en œuvre, que ce soit par la commune ou par l'instance supérieure ou extérieure qui portait le projet [135]. Cela se produit parfois, il est vrai, au

[135] Les trois cas suivants ne peuvent pas encore être analysés, car il s'agit de dossiers toujours en cours à l'heure de rédiger ces lignes : Fauvillers 2011, Namur 2015, Louvain-la-Neuve 2017.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

terme d'un long et conflictuel processus décisionnel dont l'issue, si elle correspond bien au résultat de la consultation populaire communale, est cependant due à d'autres facteurs que celui-ci. Il est toutefois des exceptions : soit la commune doit renoncer à suivre la voie dictée par la population en raison de problèmes financiers (Lobbes 2005), soit la mise en œuvre dépend de la Région wallonne qui ne fait pas progresser le dossier (Spa 2007) ou qui opte pour une solution qui n'avait pas été envisagée dans le cadre de la consultation populaire communale (Namur 1996).

Il peut être également considéré que, en renonçant à son projet du fait d'un taux de participation particulièrement faible lors de la consultation populaire communale, ce qui montre donc un relatif désintérêt de la population pour la question, une commune respecte également le souhait exprimé – fût-ce indirectement – par ses habitants (Liège 2009).

Une autre configuration est celle dans laquelle, à l'inverse, les autorités communales décident de ne pas suivre l'option qui est ressortie gagnante de la consultation populaire (Liège 1995, Huy 2005 et Fauvillers 2016, ainsi que, *in fine*, Mouscron 1995 et 1996). Dans le cas de Fauvillers, cette décision est directement imputée au fort taux d'abstention et au caractère peu tranché des résultats. À Mouscron, par deux fois, la commune met dans un premier temps en application la solution sortie des urnes, avant de, dans un second temps (quelques mois ou quelques années plus tard), faire marche arrière pour revenir à son projet initial ; il est vrai que, ici également, les taux de participation n'ont guère été élevés. À Huy, les autorités communales s'engagent dans un bras de fer avec la population, dont elles refusent d'entendre la voix ; au final, mais pour des raisons extérieures à la consultation populaire, la commune doit cependant renoncer à son projet.

Si la suite donnée aux résultats d'une consultation populaire communale peut différer, elle consiste donc *in fine*, dans la majorité des cas, en une mise en œuvre de l'option portée par la population. Il importe certes de rappeler que, formellement, l'avis majoritairement exprimé par la population à l'occasion d'une consultation populaire communale ne constitue qu'un élément parmi d'autres dans la conduite de l'action publique locale, puisqu'il n'a pas de caractère décisoire. Politiquement cependant, il faut admettre qu'il apparaît souvent malvenu ou du moins délicat de ne pas le suivre, surtout lorsque le taux de participation est élevé et que le choix posé est net. Il est intéressant de noter que ces observations valent pour toute la période étudiée, et ce quelle que soit la taille des communes envisagées.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

CONCLUSION

Dans la précédente livraison du *Courrier hebdomadaire* (« Consultation populaire et référendum en Belgique » [136]), nous avions conclu à l'importance de prendre en considération les dynamiques de la démocratie représentative pour analyser l'histoire de la reconnaissance constitutionnelle et légale des mécanismes de démocratie semi-directe. Quant à elle, la présente livraison du *Courrier hebdomadaire* a eu pour objectif de compléter cette étude du cadre formel, en analysant la pratique des consultations populaires au niveau communal wallon depuis la reconnaissance légale de cette pratique en 1995.

Les élus communaux sont les principaux moteurs de ces pratiques de participation citoyenne à la chose publique. Dans la très grande majorité des cas (27 cas répertoriés sur 30), les consultations populaires communales wallonnes sont initiées par les autorités communales. Celles-ci rédigent le libellé des questions et des réponses qui peuvent y être apportées, ce qui a une influence cruciale sur le cadrage des débats. Par ailleurs, il est essentiel de rappeler que le résultat d'une consultation populaire communale ne lie pas l'autorité compétente, que son objet soit d'ordre purement communal ou qu'il implique l'action d'un autre niveau de pouvoir. Ces éléments attestent du poids fondamental des élus locaux dans la conduite des consultations populaires communales en Wallonie [137].

Toutefois, les autorités communales ne peuvent que partiellement anticiper et contrôler ces dispositifs de démocratie semi-directe que sont les consultations populaires communales. Même lorsque l'initiative est formellement prise par l'autorité communale, des groupes de citoyens peuvent faire pression pour qu'une consultation populaire soit organisée. Le taux de participation est difficile à prévoir, or il a une grande importante

---

136 T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *op. cit.*

137 Les élus ne sont pas nécessairement hostiles à la participation citoyenne, mais elle doit, pour la plupart d'entre eux, être d'une portée consultative (cf. D. CALUWAERTS, M. REUCHAMPS, M. BRANS, « Van macht naar massa. Burgerparticipatie op het lokale niveau », in K. DESCHOUWER, T. VERTHÉ, B. RIHOUX (dir.), *Op zoek naar de kiezers: lokale partijafdelingen en de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2012*, Bruxelles, ASP, 2013, p. 219-241 ; V. JACQUET, N. SCHIFFINO, M. REUCHAMPS, D. LATINIS, « Union sacrée ou union forcée ? Les parlementaires belges face à l'impératif délibératif », *Participations*, volume 13, n° 3, 2015, p. 171-203 ; V. JACQUET, J. MOSKOVIC, D. CALUWAERTS, M. REUCHAMPS, « The Macro Political Uptake of the G1000 in Belgium », in M. REUCHAMPS, J. SUITER (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester, ECPR Press, 2016, p. 53-73 ; M. REUCHAMPS, D. CALUWAERTS, J. DODEIGNE, V. JACQUET, J. MOSKOVIC, S. DEVILLERS, « Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative », *op. cit.*, p. 68-73 ; P.-É. VANDAMME, V. JACQUET, C. NIESSEN, J. PITSEYS, M. REUCHAMPS, « Intercameral Relations in a Bicameral Elected and Sortition Legislature », *Politics & Society*, volume 46, n° 3, 2018, p. 381-400).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

dans la perception de la légitimité des résultats. Enfin, l'issue du vote en elle-même ne correspond pas toujours aux attentes des mandataires locaux qui ont initié la consultation populaire communale.

Les consultations populaires communales wallonnes ne peuvent donc pas être réduites à de simples outils d'instrumentalisation, car elles sont toujours susceptibles de faire l'objet d'un investissement populaire. Elles constituent à ce titre des objets d'étude privilégiés pour analyser les dynamiques de confiance et de confrontation entre représentants et représentés.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

ANNEXES

ANNEXE 1. LE CAS DES PROJETS DE CONSULTATION POPULAIRE COMMUNALE AYANT AVORTÉ : DEUX EXEMPLES

Si l'étude des consultations populaires communales qui ont eu lieu en Wallonie est riche en enseignements pour évaluer la place de ce genre de pratiques dans la culture politique belge, il est également intéressant d'évoquer les épisodes emblématiques de dysfonctionnement du dispositif. Ainsi, cette annexe se penche sur deux exemples remarquables de projets de consultation populaire communale qui ne se sont finalement pas concrétisés, mais dont l'échec n'est intervenu qu'alors que le processus était déjà fort avancé. Le caractère consensuel ou conflictuel du processus, ainsi que les causes de l'échec de la consultation, peuvent utilement nous éclairer.

Verviers, 2007 : le recouvrement de la Vesdre

La Ville de Verviers élabore un plan de revitalisation urbaine, en prévoyant, entre autres, l'installation de zones commerciales dans le quartier Spintay. Un promoteur, ForumInvest, propose ses services et présente un projet de complexe commercial, comprenant, outre des commerces, des emplacements de parking et des logements. Ce projet de ForumInvest implique également la construction de bâtiments de part et d'autre de la Vesdre, ainsi que le recouvrement de celle-ci entre les ponts des Récollets et du Chêne.

Ce projet se heurte toutefois à une opposition citoyenne marquée : pour un groupement de citoyens, Vesdre-Avenir, il n'est pas question que la rivière soit recouverte d'un bâtiment. Ne pouvant se faire entendre par la Ville de Verviers, le groupement se lance dans une campagne de récolte des 5 400 signatures nécessaires pour forcer le conseil communal à inscrire une consultation populaire à son ordre du jour. Ce groupe recueille presque 6 800 signatures et demande donc à la commune d'organiser une consultation populaire portant sur la question suivante : « En tant que Verviétois soucieux du développement de votre ville, refusez-vous que l'on construise un bâtiment sur la Vesdre ? ». Le 11 juin 2007, le conseil décide d'organiser cette consultation, sous réserve d'avis du ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique, Philippe Courard (PS). Toutefois, lorsque la Ville interroge celui-ci, il considère que la consultation ainsi demandée n'est pas légale. Selon lui, la question sort du cadre de l'intérêt communal : la Vesdre étant un cours d'eau non navigable de première catégorie, « une demande d'autorisation devra être introduite auprès de la Direction des Cours d'eau non navigables et (…) la décision sera prise par le gouvernement régional conformément à l'article 14

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

de la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables. Les communes ne disposent d'aucune compétence dans cette matière, ni de décision, ni même d'avis » [138].

Prenant acte, le conseil retire sa délibération du 11 juin : il n'organisera pas la consultation populaire demandée par le groupe Vesdre-Avenir. Le 2 juillet suivant, le conseil décide d'organiser une consultation d'initiative communale le 21 octobre 2007, qui posera les cinq questions suivantes :

> « 1) Outre la création d'un nombre très important d'emplois directs et indirects, pensez-vous qu'un centre commercial qui accueille de nouvelles marques augmentera l'attractivité de Verviers ?
>
> 2) Êtes-vous favorable à la rénovation des immeubles de la rue Spintay et à la création de logements accessibles aux différentes catégories sociales ?
>
> 3) Êtes-vous favorable à la revitalisation commerciale de la rue Spintay et à de nouvelles liaisons entre les deux rives nécessaires à sa réussite ?
>
> 4) Êtes-vous favorable à l'aménagement de nouveaux espaces publics conviviaux et à la création de terrasses extérieures le long des quais Jacques Brel et Pierre Rapsat ?
>
> 5) Êtes-vous favorable à la construction d'un parking souterrain surveillé et ouvert au public, d'une capacité de 1 450 places, en vue de desservir l'ensemble des commerces du centre-ville ? »

Mécontent, et jugeant que la majorité communale a détourné la procédure, le collectif Vesdre-Avenir demande l'annulation de cette délibération devant le ministre, qui l'accorde sur des motifs de procédure et annule aussi purement et simplement la délibération du 11 juin 2007. Le conseil adopte alors une nouvelle délibération, le 29 octobre 2007, décidant de l'organisation d'une consultation populaire portant sur les cinq questions déjà formulées dans sa délibération du 2 juillet. Pour sa part, Vesdre-Avenir introduit un recours au Conseil d'État contre la décision du ministre d'annuler la délibération du 11 juin, recours qui sera rejeté, bien plus tard, à défaut d'intérêt [139]. Tout porte à croire, à ce stade, que la consultation populaire, telle qu'imaginée par la majorité, aura lieu.

Cependant, lorsque le promoteur FormuInvest introduit sa demande de permis unique, le bourgmestre de Verviers déclare dans la presse que, dans de pareilles circonstances, il devient difficile d'organiser sereinement la consultation populaire proposée par la majorité, qui serait, en quelque sorte, devenue sans objet. La suite de ce dossier verviétois ne concerne plus en rien la consultation populaire communale, aussi nous contenterons-nous ici de mentionner le fait que, par la suite, des permis ont été de nombreuses fois accordés, puis suspendus ou annulés (mais jamais pour un motif en lien avec l'absence de consultation populaire), et qu'aucun chantier n'a encore débuté sur la Vesdre [140].

---

138 Parlement wallon, Commission des Affaires Intérieures et de la Fonction publique, *Compte rendu intégral*, n° 114, 26 juin 2007.

139 Conseil d'État, arrêt n° 215.868, 20 octobre 2011.

140 *La Meuse*, 15 mars 2015.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Andenne, 2008 : l'exploitation d'une carrière

Le bois de Mâle Plume, à Thon-Samson, est un bois d'environ 90 hectares, qui surplombe un vallon jugé magnifique par les riverains. C'est dans ce bois que le propriétaire d'un terrain situé à cheval sur les communes d'Andenne et de Gesves, le groupe Solvay, entend, avec son partenaire Van Nieuwpoort, lancer l'exploitation sur cinquante ans d'une carrière visant à extraire plus de 80 millions de tonnes de calcaire. Pour ce faire, les deux partenaires fondent une société anonyme baptisée Mâle Plume.

Très vite, une asbl de riverains, baptisée Non à Mâle Plume, se constitue pour lutter contre ce projet. Le 23 février 2008, les riverains organisent une réunion d'information pour exposer leur position. Ils appellent, par ailleurs, à une large mobilisation le 4 mars, date à laquelle le groupe Solvay entend présenter son projet à la population. Les bourgmestres d'Andenne et de Gesves se rallient aux opposants. Le 4 mars, l'affluence est telle à la réunion de concertation organisée par le promoteur que le bourgmestre d'Andenne doit, pour des raisons de sécurité, annuler purement et simplement l'événement. Par la suite, le conseil communal d'Andenne marque à son tour son opposition au projet.

Malgré l'opposition claire des riverains et des autorités communales, l'attitude ambiguë de la Région wallonne laisse à Solvay la porte ouverte pour maintenir son projet. En réaction, le conseil communal d'Andenne décide d'organiser une consultation populaire afin de renforcer son opposition au projet par la voix du peuple. Les Andennois âgés de 16 ans accomplis seront appelés aux urnes le 12 octobre 2008, afin de répondre aux questions suivantes :

> « 1. Souhaitez-vous le maintien du site dit du bois de Mâle Plume en zone d'extraction au plan de secteur de Namur ?
>
> 2. Souhaitez-vous, pour permettre de relier le site du bois de Mâle Plume à la Meuse par un tunnel, que des terrains situés à Thon actuellement affectés en zone d'habitat ou en zone agricole au plan de secteur de Namur changent d'affectation et soient à l'avenir affectés en zone d'extraction ? »

Lorsque le ministre wallon en charge de l'Aménagement du territoire, André Antoine (CDH), annonce son intention de modifier le plan de secteur pour transformer la zone d'extraction en zone agricole et/ou forestière, le conseil communal considère que la consultation a perdu son objet ; elle n'aura donc jamais lieu. Le gouvernement wallon adopte en ce sens un projet d'arrêté, qui est attaqué par Solvay et Van Nieuwpoort devant le Conseil d'État. En 2010, la haute juridiction administrative rejette les recours en annulation. Ce rejet marque pour le gouvernement wallon le début d'une longue procédure de révision du plan de secteur, qui n'est toujours pas aboutie à l'heure actuelle. Une procédure de classement du bois de Mâle Plume a par ailleurs été lancée, inaboutie à ce stade elle aussi.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

ANNEXE 2. ÉCHÉANCES ÉLECTORALES DEPUIS LE 1ER MAI 1995 (DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI DU 10 AVRIL 1995 COMPLÉTANT LA NOUVELLE LOI COMMUNALE PAR DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA CONSULTATION POPULAIRE COMMUNALE)

	Nature du scrutin	Période d'interdiction pour l'organisation d'une consultation populaire communale	
		Durée	Date de début
21 mai 1995	Élections fédérales, régionales et communautaires	40 jours	11 avril 1995
13 juin 1999	Élections fédérales, régionales, communautaires et européennes	40 jours	4 mai 1999
8 octobre 2000	Élections provinciales et communales	16 mois	8 juin 1999
18 mai 2003	Élections fédérales	40 jours	8 avril 2003
13 juin 2004	Élections régionales, communautaires et européennes	40 jours	4 mai 2004
8 octobre 2006	Élections provinciales et communales	16 mois	8 juin 2005
10 juin 2007	Élections fédérales	40 jours	1er mai 2007
7 juin 2009	Élections régionales, communautaires et européennes	40 jours	28 avril 2009
13 juin 2010	Élections fédérales	40 jours	4 mai 2010
14 octobre 2012	Élections provinciales et communales	16 mois	14 juin 2011
25 mai 2014	Élections fédérales, régionales, communautaires et européennes	40 jours	15 avril 2014
14 octobre 2018	Élections provinciales et communales	16 mois	14 juin 2017
26 mai 2019	Élections fédérales, régionales, communautaires et européennes	40 jours	16 avril 2019

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SOCIO-POLITIQUES

CRISP

Le CRISP, Centre de recherche et d'information socio-politiques, est un organisme indépendant. Ses travaux s'attachent à montrer les enjeux de la décision politique, à expliquer les mécanismes par lesquels elle s'opère, et à analyser le rôle des acteurs qui y prennent part, que ces acteurs soient politiques, économiques, sociaux, associatifs, etc.

Par ses publications, le CRISP met à la disposition d'un public désireux de comprendre la société belge des informations de haute qualité, dans un souci d'exactitude, de pertinence et de pluralisme. Son objectif est de livrer à ce public les clés d'explication du fonctionnement du système socio-politique belge et de mettre en évidence les structures réelles du pouvoir, en Belgique et dans le cadre de l'Union européenne.

Le *Courrier hebdomadaire* paraît au rythme de 40 numéros par an, certaines livraisons correspondant à deux numéros. Chaque livraison est une monographie consacrée à l'étude approfondie d'un aspect de la vie politique, économique ou sociale au sens large. La revue du CRISP constitue depuis 1959 une source d'information incontournable sur des sujets variés : partis politiques, organisations représentatives d'intérêts sociaux et groupes de pression divers, évolution et fonctionnement des institutions, négociations communautaires, histoire politique, groupes d'entreprises et structures du tissu économique, conflits sociaux, enseignement, immigration, vie associative et culturelle, questions environnementales, européennes, etc. C'est également dans le *Courrier hebdomadaire* que sont publiés les résultats des élections commentés par le CRISP.

Les auteurs publiés sont soit des chercheurs du CRISP, formés en diverses disciplines des sciences humaines, soit des spécialistes extérieurs provenant des mondes scientifique, associatif et socio-politique. Dans tous les cas, les textes sont revus avant publication par le rédacteur en chef et par un groupe d'experts sélectionnés en fonction de la problématique abordée, afin de garantir la fiabilité de l'information proposée. Cette fiabilité, ainsi que la rigoureuse objectivité du *Courrier hebdomadaire*, constituent les atouts principaux d'une revue dont la qualité est établie et reconnue depuis près de 60 ans.

Fondateur : Jules Gérard-Libois

Président : Vincent de Coorebyter

Équipe de recherche :

Pierre Blaise (*secrétaire général*), Fabienne Collard, Jean Faniel (*directeur général*), Cédric Istasse, John Pitseys, Caroline Sägesser, David Van Den Abbeel (*coordinateur du secteur Économie*), Marcus Wunderle

Conseil d'administration :

Louise-Marie Bataille, Jacques Brassinne de La Buissière (*vice-président honoraire*), Vincent de Coorebyter (*président*), Francis Delpérée, Hugues Dumont, Éric Geerkens, Nadine Gouzée, Serge Govaert, Laura Iker, Patrick Lefèvre, Michel Molitor (*vice-président*), Solveig Pahud, Pierre Reman, Robert Tollet (*vice-président*), Els Witte

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP

Derniers numéros du *Courrier hebdomadaire* parus

2390-2391	Consultation populaire et référendum en Belgique Thibault Gaudin, Vincent Jacquet, Jean-Benoît Pilet et Min Reuchamps
2388-2389	Les résultats des élections communales du 14 octobre 2018 en Région bruxelloise John Pitseys et Caroline Sägesser
2386-2387	Les résultats des élections provinciales du 14 octobre 2018 Pierre Blaise, Jean Faniel et Cédric Istasse
2385	Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel Caroline Sägesser
2383-2384	Grèves et conflictualité sociale en 2017 Iannis Gracos
2381-2382	La préparation des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 Pierre Blaise, Vaïa Demertzis, Jean Faniel, Cédric Istasse et John Pitseys
2379-2380	Les résultats des élections provinciales du 14 octobre 2012 Pierre Blaise et Jean Faniel
2378	Les motions de méfiance constructive dans les communes wallonnes (2012-2018) Archibald Gustin
2377	Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et la transparence en matière de comptabilité des partis politiques Jef Smulders
2376	Les rôles, fonctions et choix politiques des bourgmestres en Wallonie et à Bruxelles D. Verstraete, S. Devillers, R. Dandoy, J. Dodeigne, V. Jacquet, C. Niessen et M. Reuchamps
2375	Le Comité parlementaire chargé du suivi législatif Camille Courtois
2374	Le retour du débat institutionnel bruxellois (2016-2018) Jean-Paul Nassaux

La collection intégrale du *Courrier hebdomadaire* est accessible sur www.cairn.info.

L'accès est gratuit pour les numéros parus avant 2017.

Découvrez notre catalogue complet incluant nos autres publications sur www.crisp.be.

Pour être informé de nos publications dès leur parution, inscrivez-vous en ligne à notre lettre d'information électronique.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université catholique de Louvain - UCL BSPO - 130.104.1.130 - 19/03/2019 22h26. © CRISP