

Le tirage au sort comme mode de représentation apolitique

Geoffrey GRANDJEAN

Professeur à l'ULiège

Chercheur associé à l'École de droit de Sciences Po Paris

École de printemps en études parlementaires

Université de Luxembourg

17 mai 2024

L'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires belges

À partir de l'analyse détaillée des différents mécanismes proposés ou adoptés par les assemblées parlementaires belges (voy. Annexe 1), un modèle d'institutionnalisation du tirage au sort en leur sein semble se dégager.

1. En Belgique, la question de l'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires a incontestablement été mise à l'agenda par une série d'experts de la démocratie délibérative, les « entrepreneurs du tirage au sort », d'une double manière. Il s'agit d'un cadrage par une élite culturelle, s'inscrivant par la même occasion dans le tournant délibératif. D'une part, le tirage au sort a été expérimenté dans le cadre du G1000, entre juillet 2011 et novembre 2012. Celui-ci a constitué une opportunité de tester un dispositif de sélection aléatoire des participants. D'autre part, toute une série de publications cadrent véritablement le débat relatif à la mobilisation du tirage au sort dans le système politique belge, dont l'ouvrage de David VAN REYBROUCK, *Contre les élections*¹. Rappelons qu'un colloque sur la démocratie représentative a par ailleurs été organisé en 2015 au Sénat². En outre, des nombreuses auditions d'experts se sont déroulées dans les différentes assemblées parlementaires, dont un certain nombre ont systématiquement été conviés à délivrer leurs arguments (par exemple, Jean-Benoît PILET et Min REUCHAMPS). Depuis cette mise à l'agenda scientifique, la thématique du tirage au sort fait l'objet de prises de positions régulières, dans la presse notamment, principalement en faveur de l'introduction de panels délibératifs composés de citoyens tirés au sort.

2. Sur la base de cette mise à l'agenda par des experts de la démocratie délibérative, une période d'alignement des partis politiques s'est ensuite ouverte quant à l'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires. C'est en 2014 que les premières propositions à cet égard ont fait leur apparition dans les programmes électoraux. Un élément marquant est la différence nette entre les partis flamands et les partis francophones. Du côté flamand, les contenus programmatiques se caractérisent par une remarquable absence de référence à la méthode de sélection par le sort. Du côté francophone, les partis faisant preuve du plus d'engagement en matière de revendications participatives liées au tirage au sort sont le CDH, Écolo et le PS. Le MR a inscrit plus tardivement le tirage au sort dans ses programmes. Le PTB ne fait quant à lui pas mention de ce mode de sélection aléatoire.

3. À partir de là, le débat a progressivement percolé au sein des assemblées parlementaires, surtout en période de crises institutionnelles. D'une manière générale, un processus en trois étapes s'est mis en place pour aboutir à l'institutionnalisation du tirage au sort au sein de la plupart de ces assemblées.

¹ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Arles, Actes sud, 2014, 175 p.

² H. REYNAERT, M. REUCHAMPS et P. VERJANS, *Démocratie représentative : vers la fin d'un modèle ? Diagnostic et remèdes*, Bruxelles, Sénat de Belgique, 2015, 79 p.

3.1. La première étape réside dans la mise sur pied de panels citoyens concernant des thématiques précises. Il s'agit en quelque sorte de tester la méthode de sélection par le sort, de manière limitée et temporaire, sur une problématique donnée. Un panel citoyen est ainsi tiré au sort par le Parlement de la Communauté germanophone pour délibérer sur la problématique de la petite enfance, en 2017. Deux panels citoyens sont mis en place par le Parlement wallon sur le vieillissement et la jeunesse, respectivement en 2017 et en 2018. Un parlement citoyen sur l'Europe est créé par le Parlement de la Communauté française en 2017. Un panel citoyen est réuni sur la problématique de la mobilité par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en 2017. Aux yeux des représentants politiques, ces différentes initiatives se révèlent concluantes.

3.2. La deuxième étape consiste, à partir de ces expériences thématiques et uniques, à mener une réflexion sur le renouveau politique au sein des assemblées parlementaires, ces réflexions portant notamment sur les panels citoyens et sur la méthode de sélection par le sort. Ainsi, un groupe de travail Renouveau politique est mis en place au sein de la Chambre des représentants en 2017, et une commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté au Sénat en 2019. Rappelons qu'une Commission spéciale relative au renouveau démocratique est également mise en place au sein du Parlement wallon en 2015.

3.3. La troisième étape réside dans l'institutionnalisation proprement dite de panels citoyens au sein de certaines assemblées parlementaires. Le Parlement de la Communauté germanophone institutionnalise un dialogue citoyen permanent en 2019. Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale crée des commissions délibératives composées de députés et de citoyens tirés au sort, également en 2019, de même que l'Assemblée réunie de la COCOM et l'Assemblée de la COCOF. Au Parlement wallon, les commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort voient le jour en 2020. La Chambre des représentants adopte la loi du 2 mars 2023 établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative de cette Chambre. Enfin, le Sénat est également en train de conclure son travail parlementaire quant à la création de commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort et de panels composés de citoyens.

4. Un fait majeur découle de ce processus en trois temps : la sélection par le sort des citoyens composant des commissions délibératives ou des panels citoyens a été institutionnalisée dans toutes les assemblées parlementaires belges francophones et germanophone, alors que les assemblées parlementaires flamandes (*Vlaams Parlement* et *Vlaamse Gemeenschapscommissie*) n'ont pas du tout emboîté le pas dans cette direction, ce qui est congruent avec le positionnement des partis politiques flamands sur le sujet.

5. Avant de livrer quelques réflexions critiques sur l’institutionnalisation du tirage au sort, il est important de présenter les résultats d’une étude d’évaluation des dispositifs participatifs en Belgique menée par l’ULB et la VUB, en partenariat avec la plateforme *itsme*.

En janvier 2023, faisant suite à un rapport publié en 2021 sur la question de l’abstention, des chercheurs de ces institutions, ont publié une étude sur les mécanismes de démocratie participative en Belgique. En dressant un panorama des cadres légaux puis des expériences concrètes, ces chercheurs ont identifié, dans une première partie, les écueils de ces mécanismes dans le but de participer à leur amélioration. Ainsi, concernant les formes de démocratie délibératives expérimentées en Belgique, les auteurs affirment que « si elles peuvent prétendre à un meilleur contrôle de la représentativité de la population » que les expériences de démocratie participative « via un système de sélection plus restrictif », elles réclament néanmoins un « investissement important de la part des citoyens volontaires, ce qui peut rendre la participation de certains profils plus complexe et ainsi amener un biais dans la représentation ». De plus, « outre la volonté et la disponibilité des participants, une barrière structurelle est également observée pour ces mécanismes qui exigent un haut niveau de compétences langagières et comportementales »³.

Cette étude présente une cartographie des différentes initiatives participatifs en Belgique reprenant les forces, faiblesses et pistes de solutions pour améliorer ces dispositifs. Concentrons-nous sur leurs remarques concernant les dispositifs de participation citoyenne par tirage au sort. En ce qui concerne les commissions délibératives organisées par le parlement wallon, le caractère mixte incluant citoyens et députés, le défraiement ainsi que le caractère aléatoire du tirage au sort sont présentés comme des forces. Différentes faiblesses sont cependant mises en évidence : la difficulté d’accès pour certains publics, engendrant une faible inclusivité du dispositif ; les freins géographiques, temporels, individuels et cognitifs ; le manque de clarté sur les objectifs poursuivis ; le risque de créer des attentes et de décevoir les citoyens en cas de dispositif présenté comme trop ambitieux ; l’inclusivité du tirage au sort permettant la création de ces commissions mixtes. Deux pistes de solutions sont alors mentionnées par les auteurs : la décentralisation et le déploiement d’un volet numérique complémentaire ainsi qu’une capacitation des participants⁴. Les mêmes observations et remarques sont reproduites concernant les commissions mixtes bruxelloises et le dialogue citoyen permanent institué en communauté germanophone avec la mention d’une force supplémentaire : la vulgarisation permettant d’encapaciter les participants. Cependant, le coût et la lourdeur du processus est considéré comme une faiblesse de ces deux modèles⁵. Globalement, cette étude réalisée en partenariat avec *itsme* propose comme grande opportunité de solution la mise en place de volets numériques pour compléter les différents processus de participation et notamment les commissions délibératives ou panels citoyens. Pour soutenir cette position, l’assemblée citoyenne en Écosse organisée entre octobre 2019

³ ULB POLICY LAB – VUB – ITSME, *Écouter la voix du citoyen : du mouvement participatif à l’isoloir. Étude sur les mécanismes de démocratie participative en Belgique : pratiques, enjeux et perspectives*, janvier 2023, p.10.

⁴ *Ibidem*, p. 31.

⁵ *Ibidem*, p. 32 et 35.

et novembre 2020 est prise en exemple. Celle-ci a vu le passage de réunions en présentiel à des réunions en ligne, en raison du confinement lié à la pandémie de la Covid-19, sans perte de qualité de la délibération⁶.

Dans la seconde partie de l'étude, les auteurs identifient quatre grandes catégories de freins à la participation des citoyens : les freins liés à l'espace, les freins liés au temps, les freins individuels intrinsèques ou extrinsèques et les freins socio-cognitifs, tels que les mécanismes d'autodisqualification⁷. En réponse à ces freins, différents leviers d'action sont présentés pour améliorer la participation des citoyens : 1) la prise en charge des coûts liés à la participation (logement, transport, garde d'enfant, restauration, ...) et l'adoption éventuelle d'une politique de défraiement ; 2) le caractère non-obligatoire de la participation à une suite d'activités (dans le cadre d'une commission délibérative, un panel citoyen ou un budget participatif par exemple) ; 3) la préférence pour des processus décentralisés (et/ou en ligne, avec une attention particulière à la question de la fracture numérique et aux freins individuels extrinsèques) ; 4) la mobilisation de méthodes visuelles et un vocabulaire adapté au plus grand nombre ; 5) l'évitement d'une trop grande conceptualisation d'idées ; 6) la promotion de la mise en action plutôt que des concepts ou des idées abstraits ; 7) l'importance de travailler sur des éléments concrets, à partir du vécu des citoyens ; 8) le séquençage des temps de participation de manière claire ; 9) la vulgarisation des enjeux ; 10) la clarification du statut des résultats attendus et l'explication des suites du processus (notamment le cheminement empruntés par les résultats) ; 11) la multiplication des méthodes de participation en fonction des spécificités des participants (mobilité et inclusion entre autres) et 12) le travail sur la mise en capacité des participants comme une étape du processus participatif⁸.

Sur la base de cette première évaluation éclairante relative à l'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires belges, il est désormais possible de proposer une série de réflexions critiques.

La critique du choix d'un mode de représentation apolitique

6. À partir de ce modèle, il nous semble fondamental de relever le hiatus existant entre, d'une part les débats parlementaires relatifs à l'institutionnalisation du tirage au sort et, d'autre part, la riche et abondante littérature scientifique sur le sujet, alors que ce processus d'institutionnalisation est mis à l'agenda et cadré en Belgique par des experts scientifiques. Aussi, est-il possible de mettre en avant une série de limites relatives à l'institutionnalisation du tirage au sort afin d'attirer l'attention des décideurs publiques et des citoyens sur des améliorations pouvant encore être apportées à ces dispositions institutionnels.

⁶ *Ibidem*, p. 63 ; voir également S. ELSTUB, O. ESCOBAR, A. HENDERSON, T. THORNE, N. BLAND et E. BOWES, *Research Report on the Citizens' Assembly of Scotland*, Edinburgh, Scottish Government Social Research, 2022.

⁷ *Ibidem*, p. 55-56.

⁸ *Ibidem*, p. 58.

Le modèle belge permet d'aller plus loin dans la réflexion théorique, tout en suscitant, nous l'espérons, un débat plus profond sur la scène politique. Dans le cadre de nos recherches, on ne peut en effet que s'étonner de la maigreur des dossiers parlementaires et, à certains moments, de la pauvreté des arguments échangés au sein des assemblées parlementaires quant à l'institutionnalisation du tirage au sort, alors que le débat scientifique est particulièrement riche et que la Belgique compte plusieurs experts spécialistes de la démocratie délibérative et du tirage au sort. Une exception à la pauvreté des arguments échangés lors des débats parlementaires mérite d'être épinglée. Il s'agit de l'importance des discussions qui ont eu lieu au Sénat. À l'instigation des sénateurs Écolo, l'analyse des débats parlementaires montrent qu'il y a eu une volonté de prendre le temps d'informer pleinement les sénateurs avant d'institutionnaliser le tirage. Il faut toutefois souligner que les sénateurs ont pu judicieusement tirer profit des multiples expériences dans les autres assemblées parlementaires du pays.

Les prochains paragraphes sont consacrés à une série de réflexions critiques quant au modèle d'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires afin de poursuivre le débat académique, politique et social.

7. Premièrement, nous sommes surpris par la manière dont les élus cadrent le débat politique quant aux processus de sélection aléatoire. Si les études scientifiques montrent clairement le sentiment de méfiance généralisé et croissant au sein de la population belge, les justifications des nombreuses propositions d'institutionnalisation du tirage au sort donnent à voir, nous semble-t-il, des discours de représentants politiques qui alimentent ce sentiment de méfiance en dressant le constat d'une démocratie représentative à bout de souffle. On pourrait presque affirmer que certains représentants, en tenant de tels discours, finissent par ne même plus se faire confiance à eux-mêmes ou en tout cas par ne plus faire confiance à leur fonction. Dans cette perspective, il apparaît que le mandat représentatif tel qu'il est perçu par la population au XXI^e siècle n'est pas suffisamment mis en question, que ce soit par des arguments en faveur ou en défaveur de celui-ci. Plus fondamentalement, la philosophie du mandat représentatif devrait être mise en débat par rapport à l'individualisation croissante⁹ des sociétés contemporaines. Le problème ne réside peut-être pas dans le mandat représentatif mais davantage dans l'évolution des comportements individualistes des citoyens. Au-delà des représentants politiques, certains experts ont posé les termes du débat d'une manière surprenante. Ainsi, dans l'ouvrage de David VAN REYBROUCK et dans le cadre de certaines auditions d'experts, une rhétorique particulière est adoptée pour dresser le constat d'une démocratie représentative en bout de course. Cette rhétorique emprunte la voie de la métaphore biologique pour qualifier l'état de la société : « symptômes », « diagnostics », « remèdes », « thérapie » ou encore « syndromes ». David VAN REYBROUCK remet le couvert dans un entretien de *Wilfried* du printemps 2024, en déclarant, à propos de nos réactions au climat de frustration découlant du fonctionnement de notre système politique : « Il n'est pas encore trop tard pour réagir, mais j'ai parfois l'impression qu'on ne se rend pas compte de la

⁹ Sur ce sujet, cf. notamment M. GAUCHET, *L'avènement de la démocratie. IV. Le nouveau monde*, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque des sciences humaines », 2017, 749 p.

pathologie structurelle du système. On pense que ce sont des symptômes passagers, on espère que ça va passer »¹⁰. Les experts comparent donc l'organisation sociale à une organisation biologique, et le tirage au sort serait en quelque sorte le médicament permettant de résoudre tous les maux. Développer une vision biologique de la société nous semble hautement questionnable et réducteur car il s'agit d'une vision déterministe.

8. Deuxièmement, si nous avons déjà eu l'occasion de nous prononcer en défaveur du tirage au sort¹¹, nous sommes par contre convaincu, comme les défenseurs du tirage au sort, que les citoyens sont totalement compétents pour délibérer sur des questions politiques, mêmes les plus techniques. C'est pour cette raison que nous avons pris le temps de développer les propositions et recommandations formulées par les citoyens dans le cadre des différents panels et commissions délibératives organisés par les assemblées parlementaires. À chaque fois, les citoyens ont montré toute l'étendue de leurs capacités et compétences à se saisir et à délibérer de questions politiques. Nous n'estimons donc pas, comme le soutient paradoxalement David VAN REYBROUCK, « que les affaires publiques ne peuvent être gérées que par des individus exceptionnels »¹². Nous sommes convaincus que le tirage au sort présente l'avantage de renforcer la dimension égalitaire et inclusive des délibérations démocratiques. Par contre, nous nous refusons de légitimer l'institutionnalisation du tirage au sort dans les assemblées parlementaires au nom du « bon sens d'une grande partie de la population »¹³, comme le revendique la proposition de déclaration de révision de la Constitution visant à supprimer le Sénat pour créer une assemblée citoyenne tirés au sort. Il nous semble en effet hasardeux, en démocratie, de compter sur le « bon sens » des citoyens, qui est loin d'être univoque. Ce type de rhétorique relève d'une référence hétéronome qui empêche de penser l'organisation d'un système politique comme une construction sociale.

9. Poursuivons, troisièmement, sur cette référence hétéronome et creusons davantage la philosophie du tirage au sort. L'utilisation d'un algorithme – nous y reviendrons dans quelques instants – pose la question du fondement de notre société. L'élection (et le suffrage universel) présente un avantage : elle autonomise la société dans la mesure où les citoyens choisissent eux-mêmes leurs représentants, même si nous avons bien conscience que les partis politiques court-circuitent en partie ce choix autonome. Avec le tirage au sort, l'idée d'autonomie est définitivement remise en question. Ce ne sont plus les citoyens qui choisissent leurs représentants, c'est le calcul algorithmique, qui bien souvent échappe à la compréhension de la plupart des citoyens et des élus. Autrement dit, en privilégiant le tirage au sort, on retombe dans une société hétéronome puisque le fondement de la société n'est plus en nous, il est dans une autorité ou une entité qui nous dépasse : l'algorithme. C'est à nouveau une vision déterministe qui est promue par les défenseurs du tirage au sort. Ce

¹⁰ F. BRABANT et K. EFFENBERGER, « Faire du reportage, c'est apprendre à aimer », *Wilfried*, 2024, n° 26, p. 60.

¹¹ G. GRANDJEAN, « Le tirage au sort de citoyens est apolitique et inégalitaire » (carte blanche), *La libre Belgique*, 3 décembre 2019.

¹² D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Arles, Actes sud, 2014, p. 176.

¹³ SENAT, *Proposition de déclaration de révision de l'article 36, du titre III, chapitre I^{er} et chapitre II, des articles 100, 119, 143, 151, 174 et 195 de la Constitution visant à supprimer le Sénat pour créer une assemblée de citoyens tirés au sort*, n° 7-170/1, 26 juin 2020, p. 11.

fondement hétéronome fait directement écho à l'arrière-plan religieux qu'avait le tirage au sort dans l'Athènes antique, avant qu'il ne connaisse progressivement un processus de sécularisation. Ce fondement fait également directement écho à l'injonction que la religion prescrivait de suivre lorsque le tirage au sort était utilisé sous la République romaine. Avec le tirage au sort, nous perdons notre autonomie au profit d'une force hétéronome. De ce double point de vue, le tirage au sort est une expression politique du capitalisme néolibéral basé sur un fondement de type religieux.

10. Quatrièmement, il semble primordial de questionner davantage la représentativité recherchée via le mode de sélection aléatoire des citoyens devant siéger dans les organes mis en place par les assemblées parlementaires. Les experts et les élus apparaissent intimement convaincus que la sélection probabiliste est le meilleur moyen pour garantir une représentation descriptive, permettant d'atteindre « l'idéal de similarité »¹⁴, pour reprendre les termes de John PITSEYS. Derrière cette recherche de la représentativité, il y a un présupposé qui doit être impérativement questionné : la sélection probabiliste sur la base de critères socio-économiques permet-elle de représenter la diversité des opinions politiques ? Nous n'en sommes pas du tout convaincus. Tout d'abord, la représentation descriptive pose trois problèmes soulevés par la littérature scientifique¹⁵. Tout d'abord, il faut tenir compte du nombre toujours faible de citoyens qui consacrent du temps pour les initiatives délibératives. Nous y reviendrons en interrogeant le caractère facultatif de la participation. Ensuite, la représentation descriptive recherchée par les tenants des panels citoyens ne tient pas compte d'un certain type d'inégalité : celle qui voit un manque de confiance en soi du citoyen et une absence de conviction chez le citoyen qu'il bénéficie de la même attention que les autres. Enfin, la nature intrinsèque des panels citoyens, à savoir leur très petite taille par rapport à la population dans son ensemble pose problème. Hélène LANDEMORE rejoint ce dernier argument en étant convaincue que les panels citoyens tirés au sort sont trop petits pour que toutes les différentes caractéristiques des citoyens soient représentées proportionnellement¹⁶.

Plus fondamentalement, le présupposé selon lequel une sélection des personnes opérée sur la base de catégories socio-économiques, professionnelles ou géographiques, entre autres, est censée fournir un échantillon de la population apte à refléter la diversité des idées politiques présentes parmi les citoyens, est erroné. En effet, il se base sur le postulat selon lequel les citoyens pensent d'une certaine manière en fonction de leur(s) catégorie(s) d'appartenance. Or il y a là un déterminisme majeur du procédé. Prenons un exemple. Si on souhaite que la diversité statistique soit garantie, en termes de statuts professionnels, comme cela est exigé par les différents règlements qui institutionnalisent les commissions délibératives et les panels citoyens, on doit s'assurer de la présence de citoyens issus de

¹⁴ J. PITSEYS, « Transparence et mutisme de la représentation politique : l'idéal de similarité », *Revue Philosophique de Louvain*, volume 115, n° 3, 2017, p. 504.

¹⁵ A. LEVER et C. DESTRI, « Equality of Opportunity, Equality of Outcome and the 'Democratic'. Case for Lotteries », in G. GRANDJEAN (éd.), *Against sortition? The problem with Citizens Assemblies*, Exeter, Imprint Academic, 2024, p. 91-104.

¹⁶ H. LANDEMORE, *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, Princeton, Princeton University Press, 2020.

différents milieux socio-économiques : des ouvriers, des indépendants, des personnes sans emploi, des employés et des patrons. Mais qui peut garantir que l'appartenance à ces catégories socio-professionnelles impliquent des idées politiques différentes ? En fait, l'échantillonnage statistique enferme les citoyens dans des cases. En étant un peu caricatural, on présuppose que l'ouvrier devrait représenter la gauche et le patron la droite. Mais est-ce le cas ? À la vérité, le mode de sélection aléatoire ne permet pas du tout de connaître ces idées politiques. À cet égard, dans son avis concernant la proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen déposée par Marie-Martine SCHYNS (Les Engagés), le Conseil d'État a clairement précisé que la procédure de tirage au sort ne peut être considérée « comme garantissant la représentativité politique des habitants tirés au sort »¹⁷. Et par conséquent, le tirage au sort ne garantit pas non plus le débat d'idées. C'est dans cette perspective que nous considérons que le tirage au sort est un mode de sélection apolitique.

Par rapport cette affirmation, les premières analyses menées par certains experts quant à la Conférence sur l'avenir de l'Europe – thématique qui a été au cœur de certains commissions délibératives et panels citoyens en Belgique – offre des perspectives de réflexions supplémentaires. Ainsi, Jessy BAILLY montre que la représentativité peut nuire à la délibération¹⁸. En effet, en analysant cette Conférence, il montre que la coprésence d'individus sociologiquement différents ne conduit pas nécessairement ces individus à débattre et à délibérer en exprimant une pluralité de points de vue. Au contraire, ses observations témoignent de l'expression minoritaire d'opinions très critiques sur l'Union européenne. Jessy BAILLY tire la conclusion que le manque de diversité des opinions exprimées conduit au fait que les citoyens n'ont pas pu délibérer au sens de Bernard MANIN¹⁹. Une absence d'interactivité est ainsi constatée, les citoyens ne se répondant pas les uns aux autres et les discussions des citoyens étant toujours dynamisées par l'animateur. Afin de palier à cette difficulté, Yves SINTOMER a proposé, durant les discussions de cette Conférence, d'introduire un critère supplémentaire (les attitudes des citoyens envers l'Union européenne) à ceux habituellement utilisés par la confection de l'échantillon représentatif pour répondre à cette critique. Il n'en demeure pas moins que Jessy BAILLY estime qu'il est difficile d'obtenir un échantillon représentatif sur le critère des attitudes des citoyens envers l'Union européenne. Cet avis étant soutenu par les recherches de Dorota DAKOWSKA et Nicolas HUBE qui ont souligné que de nombreux citoyens ont des rapports ambivalents, tant positifs que négatifs sur l'intégration européenne²⁰. Pierre-Étienne VANDAMME soulève le même enjeu lorsqu'il interroge la conscience des injustices par les citoyens tirés au sort : « qu'une personne s'intéresse à la politique ou non, qu'elle soit engagée dans des associations ou non,

¹⁷ PARLEMENT WALLON, *Proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen. Avis du Conseil d'État*, n° 221/2, 6 janvier 2021, p. 9.

¹⁸ J. BAILLY, « Randomly Selected European Citizens' Panels. Could Random Selection Be Detrimental to Deliberation? », in G. GRANDJEAN (éd.), *Against sortition? The problem with Citizens Assemblies*, Exeter, Imprint Academic, 2024, p. 231-249.

¹⁹ B. MANIN, « Volonté générale ou délibération ? Esquisse d'une théorie de la délibération politique », *Le Débat*, 1985, n° 33, p. 84-85.

²⁰ D. DAKOWSKA et N. HUBÉ, « For or Against the EU? Ambivalent Attitudes and Varied Arguments Towards Europe », in D. GAXIE, N. HUBÉ et J. ROWELL (éd.), *Perceptions of Europe. A Comparative Sociology of European Attitudes*, Colchester, ECPR Press, 2011, p. 85-100.

consciente ou non de l'ampleur des injustices existantes, tout cela n'a aucun impact sur la sélection »²¹. Quoiqu'il en soit, la volonté d'enrichir les critères de sélection aléatoire peuvent être améliorés, comme en témoignent les critères complémentaires proposés le groupe de travail ayant rédigé les *vade-mecum* pour les commissions délibératives mises en place au niveau du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et du Parlement francophone bruxellois. Pour rappel, ces critères peuvent varier en fonction de la thématique de la commission délibérative et ils peuvent être de trois ordres : 1) sociodémographique (profession, origine nationale, ...), 2) politique (vote/abstention, préférences partisans) et 3) comportemental (mobilité, utilisation d'un service spécifique, ...)²². Si la diversification des critères répond utilement à la critique du déterminisme imposé par les critères socio-économiques, il n'en demeure pas moins que des difficultés de mises en œuvre vont se poser : les citoyens dévoileront-ils leur abstentionnisme ou leur couleur partisane ? est-il légalement possible de le demander ? *quid* si les citoyens ont eu plusieurs préférences partisans lors de différents scrutins ?

11. Cinquièmement, et dans le prolongement du précédent argument, toutes les propositions d'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires posent le principe d'une participation volontaire des citoyens tirés au sort.

11.1. Cette absence d'obligation de participation citoyenne ne fragilise-t-elle pas la représentativité souhaitée par le mode de sélection aléatoire ? Ne constitue-t-elle pas un vecteur de démobilisation ou, en tout cas, de constitution d'une « élite participative »²³ (comme le soulignait David VAN REYBROUCK lors du colloque sur la démocratie représentative organisé au Sénat en septembre 2015) ? Les citoyens et les élus ont, à cet égard, eu l'occasion de souligner les limites de l'absence d'obligation de participation. Ainsi, à la suite du panel citoyen wallon consacré aux enjeux du vieillissement, les participants ont insisté sur le fait que le processus fondé sur une base volontaire exclut presque automatiquement certains groupes minoritaires et/ou marginalisés²⁴. Jean-Paul WAHL (MR) va dans le même sens lorsqu'il craint que l'institutionnalisation de l'assemblée citoyenne et du conseil citoyen au niveau wallon proposée par Marie-Martine SCHYNS (Les Engagés) ne voit qu'une seule catégorie de la population prendre part à ces institutions²⁵. Germain MUGEMANGANGO (PTB) manifeste la même inquiétude lorsqu'il constate que les personnes les plus motivées par les mécanismes

²¹ P.-É. VANDAMME, « Tirage au sort et conscience des injustices », *Raisons politiques*, 2021, vol. 2, n° 82, p. 114.

²² PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE et ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE, *Proposition de décision relative au vade-mecum et au glossaire des commissions délibératives (en application de l'article 25/1 du règlement)*, n° 210/1 et 40/1, 8 juillet 2020, p. 30 et PARLEMENT FRANCOPHONE BRUXELLOIS, *Vade-mecum et glossaire établis par le groupe de travail « Commissions délibératives » en application de l'article 42ter du Règlement*, n° 1, 2 juillet 2020, p. 7.

²³ H. REYNAERT, M. REUCHAMPS et P. VERJANS, *Démocratie représentative : vers la fin d'un modèle ? Diagnostic et remèdes*, op. cit., p. 37.

²⁴ PARLEMENT WALLON, Panel citoyen consacré aux enjeux du vieillissement. Déclaration consensus, 12 mai 2017, p. 9, disponible à l'adresse suivante : https://www.parlement-wallonie.be/media/doc/pdf/panel_citoyen/2017/declaration_consensus.pdf (consultée le 22 février 2021) et Parlement wallon, Panel citoyen consacré aux enjeux du vieillissement. Compte rendu des travaux, 12 mai 2017, p. 7, disponible à l'adresse suivante : https://www.parlement-wallonie.be/media/doc/pdf/panel_citoyen/2017/CR_Panel_citoyen.pdf (consultée le 22 février 2021).

²⁵ PARLEMENT WALLON, Commission des affaires générales et des relations internationales, *Compte rendu intégral*, n° 5, 14 septembre 2020, p. 6.

participatifs « sont les personnes avec un gradient socio-culturel élevé »²⁶. Au final, le mode de sélection aléatoire ne risque-t-il pas de favoriser le remplacement d'une élite par une autre élite ? Comme l'a démontré Bernard MANIN, l'élection est une procédure aristocratique ou oligarchique, dans la mesure où les mandats sont réservés à des individus éminents que leurs concitoyens jugent supérieurs aux autres. Historiquement, trois types d'élite se sont succédé aux XIX^e et XX^e siècles : les élites de notables, les élites de partis et enfin les élites communicationnelles. L'institutionnalisation du tirage au sort sur une base volontaire ne remplacera-t-elle pas cette élite par une autre : celle qui a l'intérêt, les moyens et le temps ? Bien que critiquant la base volontaire qui fonde les panels citoyens proposés dans les différentes assemblées parlementaires, nous avons également conscience des limites d'une base obligatoire, comme le soulignait Katja GABRIËLS (Open VLD) lors des discussions du groupe de travail Renouveau politique à la Chambre des représentants, en craignant que les citoyens ne soient obligés de siéger dans des commissions contre leur gré²⁷. Au final, si le tirage au sort permet d'assurer une égalité d'opportunité prospective, il ne permet pas de garantir une égalité des chances.

11.2. Dans la continuité de cette participation facultative, il semble utile de questionner la rétribution des citoyens. À ce stade, seul un défraiement est systématiquement prévu dans le cadre des différentes propositions ou concrétisations du tirage au sort. Ce défraiement est-il suffisant pour favoriser une large participation diversifiée des citoyens ? Ne conviendrait-il pas de prévoir une rétribution garantissant la participation des populations plus socio-économiquement défavorisées et d'autres mécanismes permettant aux citoyens de participer quelle que soient les contraintes auxquelles ils sont confrontés ? Lors des débats parlementaires, certains élus ont rappelé que le temps pouvait manquer aux citoyens, que les indépendants ne sont pas disponibles de la même manière que les employés ou ouvriers (Jean-Paul WAHL, MR)²⁸ ou encore que les mères célibataires ont une liberté restreinte du fait qu'elles doivent s'occuper de leurs enfants (Françoise DE SMEDT, PTB)²⁹. Une heureuse initiative a été lancée à la Chambre des représentants par le dépôt d'une proposition de loi visant la création d'un « congé de participation citoyenne » suite à l'adoption de la loi du 2 mars 2023 établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative de la Chambre des représentants. Complémentairement à cette proposition, ne conviendrait-il pas d'imposer les réunions des commissions délibératives en semaines et non les weekends comme c'est pour le moment majoritairement le cas.

12. Sixièmement, l'encadrement par un comité scientifique est systématique dans tous les dispositifs proposés ou adoptés, au point de ne faire l'objet d'aucune remise en question. Il est pourtant indispensable de questionner cet encadrement scientifique d'un triple point de vue.

²⁶ *Ibidem*, p. 8.

²⁷ CHAMBRE DES REPRESENTANTS, Groupe de travail renouveau politique, *Rapport*, n° 2584/001, 18 juillet 2017, p. 71.

²⁸ PARLEMENT WALLON, Commission des affaires générales et des relations internationales, *Compte rendu intégral*, n° 5, 14 septembre 2020, p. 6 et 11.

²⁹ PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, *Compte rendu intégral*, n° 10, 12 décembre 2019, p. 31.

12.1. *Primo*, plusieurs représentants politiques se montrent, à maintes reprises, acquis à l'idée que les experts scientifiques sont impartiaux et donc les mieux placés pour encadrer les délibérations. C'est notamment l'avis des auteurs de la proposition de création de commissions mixtes composées de citoyens tirés au sort et de députés déposée au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale³⁰. Il en va de même pour les auteurs de la proposition de création de commissions mixtes composées de parlementaires et de citoyens tirés au sort au niveau de la Chambre des représentants³¹. Cette impartialité justifie le fait que c'est au comité scientifique qu'est confiée la tâche de constituer un portefeuille de documents ou tout autre moyen permettant l'information utile des membres des commissions mixtes. Rappelons toutefois que certains élus n'en sont pas convaincus, comme en attestent les propos de Françoise DE SMEDT (PTB), de Jan BUSSELEN (PTB) et d'Anne-Charlotte d'URSEL (MR) dans le cadre des débats tenus au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, lorsqu'ils affirment ne pas croire en l'impartialité des experts et qu'ils en appellent à une prise de position de ceux-ci³². Il semble tout à fait illusoire de croire que les experts sont impartiaux, et encore moins qu'ils compileront des portefeuilles de documents avec impartialité. Si la « neutralité axiologique »³³ doit permettre à un chercheur de suspendre tout jugement de valeur dans le cadre de son analyse scientifique, elle ne constitue qu'un moyen au service de la démarche scientifique.

12.2. *Secundo*, il devrait en découler un véritable débat sur la place donnée aux experts dans les délibérations politiques. Accompagner et encadrer une délibération politique est loin de constituer une action anodine. Dans une certaine mesure, on assiste à un transfert de souveraineté des citoyens et des représentants vers ces experts. Pourtant, à aucun moment, ce transfert de souveraineté n'est discuté dans les débats parlementaires, comme s'il allait de soi que cet encadrement ne pouvait être que neutre, ce dont il est pourtant permis de douter.

À cet égard, une partie de la littérature scientifique s'interroge sur le rôle des experts en constatant que le tirage au sort, derrière son apparence de redonner le pouvoir aux citoyens, présuppose une sorte d'épistocratie³⁴. En outre, lorsque les commissions délibératives et les panels citoyens commenceront à prendre des décisions contraignantes sur des questions de

³⁰ PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, *Proposition d'ordonnance spéciale visant à introduire la faculté de créer des commissions mixtes composées de citoyens tirés au sort et de députés bruxellois*, n° 660/1, 22 mars 2018, p. 2.

³¹ CHAMBRE DES REPRESENTANTS, *Proposition de modification du Règlement de la Chambre des représentants visant à permettre la création de commissions mixtes composées de parlementaires et de citoyens tirés au sort*, n° 0737/001, 12 novembre 2019, p. 8.

³² PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE et ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE, *Proposition de modification du règlement visant à introduire la faculté de créer des commissions délibératives entre députés et citoyens composées de députés et invitant des citoyens tirés au sort à participer à leurs travaux*, n° 100/2 et 19/2, 4 décembre 2019, p. 6-7.

³³ M. WEBER, « Essai sur le sens de la "neutralité axiologique" dans les sciences sociologiques et économiques », in M. WEBER, *Essais sur la théorie de la science*, Paris, Plon, 1965 (1917), p. 475-526.

³⁴ D. MINEUR, « Drawing Lots in Politics: A Matter of Democratic Legitimacy », in G. GRANDJEAN (éd.), *Against sortition? The problem with Citizens Assemblies*, Exeter, Imprint Academic, 2024, p. 123-137.

politique publique avec de multiples parties prenantes, le poste de facilitateur sera le premier à être politisé. En conséquence, « les parties prenantes disposant de ressources suffisantes remueront ciel et terre pour exercer une certaine influence sur le processus de sélection du facilitateur »³⁵. D'une manière plus fondamentale, on peut remettre en cause le système politique épistocratique – aussi appelé « loterie de l'émancipation »³⁶ – mis en place par le tirage au sort. Dans un tel système, une plus grande connaissance est un prérequis légal pour détenir le pouvoir. Ce prérequis mérite d'être discuté au sein des assemblées parlementaires et avec les citoyens³⁷.

12.3. *Tertio*, force est de constater que ce sont les mêmes experts qui sont sans cesse mobilisés par les représentants politiques, notamment lors d'auditions parlementaires. Aucune diversité n'est recherchée par ces représentants, notamment en termes d'opposition aux processus participatifs. Nous avons eu l'occasion de constater dans le premier chapitre que les « entrepreneurs du tirage au sort » sont dotés de certaines caractéristiques dont un capital culturel élevé, qui les différencient de la normalité citoyenne défendue par les théoriciens du tirage au sort. Or la démocratie se nourrit du conflit perpétuel d'idées, ce qui n'est que très accessoirement le cas en ce qui concerne le débat autour de l'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires. Des pistes sont déjà sur la table, comme l'intégration d'un citoyen, ayant déjà participé à une commission délibérative, dans le comité d'accompagnement, formulée par Emmanuel DE BOCK (Défi)³⁸. Il faut ajouter à cela une remarque intéressante formulée par Clémentine BARZIN (MR) lors des modifications des règlements des commissions délibératives au niveau du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Assemblée réunie de la commission communautaire commune. En effet, cette députée a insisté sur l'amélioration de l'accompagnement scientifique compte tenu de la méconnaissance du contexte politique dans le chef du facilitateur et du comportement inapproprié de certains modérateurs³⁹.

13. Septièmement, comme l'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires est intimement liée au caractère délibératif de celles-ci, il convient de discuter le processus de délibération de deux manières. D'une part, plusieurs propositions envisagent une composition mixte des panels citoyens. Or, comme le souligne Marie-Martine SCHYNS (Les Engagés), une relation de pouvoir peut s'installer entre les citoyens et les représentants politiques, les premiers n'étant pas habitués aux débats au sein des assemblées

³⁵ A. KOVNER et K. SUTHERLAND, « Turn Down the Noise on Citizen Assemblies », in G. GRANDJEAN (éd.), *Against sortition? The problem with Citizens Assemblies*, Exeter, Imprint Academic, 2024, p. 175-188.

³⁶ C. LÓPEZ-GUERRA, *Democracy and Disenfranchisement. The Morality of electoral Exclusions*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 4.

³⁷ J. BRENNAN, « Democratic Sortition Versus Epistocratic. and Statistical Decision Methods », in G. GRANDJEAN (éd.), *Against sortition? The problem with Citizens Assemblies*, Exeter, Imprint Academic, 2024, p. 56-78.

³⁸ PARLEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE et ASSEMBLÉE RÉUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE, *Proposition de modifications du règlement (et du vade-mecum y annexé) relative aux commissions délibératives*, n° A-674/2 et B-142/2, 7 juin 2023, p. 7.

³⁹ *Ibidem*, p. 5.

parlementaires⁴⁰. Quant à lui, Germain MUGEMANGANGO (PTB) souligne « l'influence trop grande des députés »⁴¹ dans des panels mixtes. Il appert que les représentants politiques n'ont pas discuté des conditions d'exercice du pouvoir par les citoyens. Il s'agit pourtant d'un enjeu qui est loin d'être négligeable. D'autre part, le processus de délibération a pour finalité le consensus ou, au minimum, une méthode de décision consensuelle. De nouveau, cet objectif n'a pas été discuté lors des débats parlementaires. Si la littérature scientifique a pu démontrer la dimension neutralisante du tirage au sort⁴², il nous semble qu'il faut désormais discuter la dimension neutralisante, en quelque sorte, de la délibération. Est-ce ce modèle de décision qui est souhaité au XXI^e siècle ? *Quid* si des oppositions se manifestent durant les délibérations et qu'il est impossible de les dépasser ? Il apparaît difficilement soutenable d'affirmer que le processus de décision politique s'accommode sans difficulté du consensus. Toutefois, il n'en est pas moins vrai que certaines propositions écologistes (celles concernant la création de commissions mixtes composées de parlementaires et de citoyens tirés au sort au Parlement wallon et à la Chambre des représentants) prévoient cette difficulté lorsqu'un vote est prévu pour l'adoption des recommandations, tout en laissant à la minorité le soin de rédiger une opinion dissidente.

14. Huitièmement, la compétence exclusivement consultative des assemblées composées de citoyens tirés au sort constitue un enjeu de débat. Du point de vue juridique, il est actuellement impossible de conférer une compétence décisionnelle à ces assemblées, comme en témoignent les différents arguments en ce sens lors des auditions des constitutionnalistes dans le cadre de la commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté du Sénat ainsi que l'avis du Conseil d'État relatif à la proposition déposée par Marie-Martine SCHYNS (Les Engagés) au Parlement wallon, qui limite les commissions délibératives et les panels citoyens à un « rôle d'émetteur de recommandations »⁴³. Toutefois, le fait de ne donner qu'une compétence consultative aux citoyens n'est-il pas le meilleur moyen de donner à la population « l'impression que l'on se moque d'elle »⁴⁴ (pour reprendre les termes de Rodrigue DEMEUSE, Écolo) ou de renforcer un possible effet de démobilisation des citoyens⁴⁵ (pour reprendre l'idée de Germain MUGEMANGANGO, PTB). Si le débat autour d'un possible pouvoir décisionnel octroyé aux citoyens est ouvert, ce qui impliquerait une révision de la Constitution, il restera une autre question à trancher : celle du secret du vote. En effet, dans le cadre des commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort au Parlement

⁴⁰ PARLEMENT WALLON, Commission des affaires générales et des relations internationales, *Compte rendu intégral*, n° 5, 14 septembre 2020, p. 10-11.

⁴¹ PARLEMENT WALLON, *Compte rendu intégral*, n° 7, 28 octobre 2020, p. 70.

⁴² O. Dowlen, *The Political Potential of Sortition: A Study of the Random Selection of Citizens for Public Office*, Exeter, Imprint Academic, 2008 ; P. STONE, « The logic of random selection », *Political Theory*, 2009, vol. 37, n° 3, p. 375-397 ; G. DELANNOI, *Le retour du tirage au sort en politique*, Paris, Fondapol, 2010, p. 15 ; P. STONE, *The Luck of the Draw: The Role of Lotteries in Decision Making*, Oxford, Oxford University Press, 2011 et M. CERVERA-MARZAL et Y. DUBIGEON, « Démocratie radicale et tirage au sort. Au-delà du libéralisme », *Raisons politiques*, 2013, vol. 50, p. 174.

⁴³ Parlement wallon, *Proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen. Avis du Conseil d'État*, n° 221/2, 6 janvier 2021, p. 7-8.

⁴⁴ Parlement wallon, Commission des affaires générales et des relations internationales, *Compte rendu intégral*, n° 5, 14 septembre 2020, p. 7.

⁴⁵ Parlement wallon, Commission des affaires générales et des relations internationales, *Compte rendu intégral*, n° 30, 12 octobre 2020, p. 32.

de la Région de Bruxelles-Capitale, par exemple, l'anonymat des citoyens et le secret du vote sont garantis. En termes de transparence politique, ne conviendrait-il pas d'assurer la publicité des débats et des votes comme c'est le cas actuellement dans les assemblées parlementaires ?

15. Neufièmement, un large champ de recherche peut désormais être lancé concernant les suivis des recommandations formulées par les différentes commissions délibératives en Belgique. Ainsi, la mise en œuvre de ces recommandations mériterait d'être analysée afin de connaître précisément les impacts de l'institutionnalisation des panels citoyens et des commissions délibératives. À cet égard, un récent ouvrage offre de premières pistes pour analyser ces impacts⁴⁶.

Toutes ces questions mériteraient véritablement d'être discutées au sein des assemblées parlementaires mais également avec les citoyens, car ce sont finalement ces derniers qui sont concernés par le mode de sélection aléatoire.

Conclusion

16. Au terme de ce cheminement à travers les arguments en faveur et en défaveur du tirage au sort, nous souhaiterions ouvrir une réflexion sur la dynamique d'individualisation politique que l'institutionnalisation de la sélection aléatoire au sein des assemblées parlementaires est susceptible d'entraîner.

17. Le tirage au sort, à proprement parler, est susceptible de modifier les liens qui unissent les gouvernés et les gouvernants. En recherchant une forme d'égalité par le principe de rotation des charges, il favorise indéniablement une nouvelle culture politique plus participative. Il offre aussi une perspective moins hiérarchique de l'exercice du pouvoir politique car la chance d'être tiré au sort est plus forte que la possibilité d'être candidat sur une liste et d'être élu. Cette plus grande égalité d'opportunité prospective masque toutefois une profonde modification des liens entre gouvernés et gouvernants.

18. Sans vouloir soutenir à tout prix le principe de l'élection, il faut bien reconnaître que celle-ci peut avoir un avantage. Elle peut favoriser le développement d'un lien de confiance entre les citoyens et les potentiels représentants politiques. En effet, ce lien s'établit au travers de la discussion et des débats, notamment en période électorale. C'est d'ailleurs en partie le rôle d'une campagne électorale que de permettre de discuter des idées et de susciter un lien de confiance entre les candidats et les électeurs. En outre, au terme du mandat, si un représentant n'a plus confiance des représentés, il peut être sanctionné par une absence de réélection. Si la confiance est maintenue, il peut être réélu. Avec le tirage au sort, ce lien est remplacé par la sélection probabiliste. Ce qui compte, ce ne sont plus les idées qui sont défendues, et c'est encore moins la confiance entre le représentant et le

⁴⁶ V. JACQUET, M. RYAN et R. VAN DER DOES (ed.), *The Impacts of Democratic Innovations*, Colchester, ECPR Press, 2023, 313 p.

représenté. C'est uniquement le fait d'appartenir à une catégorie statistique. Il en découle une question fondamentale : convient-il de remplacer (ou de compléter) l'élection par le tirage au sort ? Ne serait-il pas plus judicieux de redonner du sens au mandat représentatif et surtout de l'investir de manière à susciter une relation de confiance entre les gouvernés et les gouvernants sans cesse renouvelée ?

19. Au-delà de la restauration d'un lien de confiance, il est permis de douter de la capacité du tirage au sort à favoriser un sentiment collectif. À partir du moment où le hasard statistique fait bien les choses, n'existe-t-il pas un risque de dévalorisation de l'intérêt collectif ? Nous en voulons pour preuve les résultats d'une étude dont les auteurs, en analysant les perceptions des personnes n'ayant pas participé au panel citoyen bruxellois sur la mobilité, montrent notamment que 47,8 % des répondants pensent que les participants défendent uniquement leurs intérêts personnels sans essayer de promouvoir le bien commun⁴⁷. Certes, il s'agit là de perceptions de citoyens n'ayant pas participé. Toutefois, ces résultats n'en témoignent-ils pas moins d'un potentiel danger qui guette un système politique fondé en partie sur le tirage au sort ? À partir du moment où la sélection des gouvernants ne repose plus sur l'idée d'un mandat unissant ceux-ci aux gouvernés, le tirage au sort ne libère-t-il pas les « pulsions individualistes » des citoyens ? Le mode de sélection aléatoire implique que le citoyen ne peut que se représenter lui-même, puisqu'il n'a reçu aucun mandat et qu'il n'a consécutivement aucune obligation envers les autres citoyens. Une forme d'individualisation de l'exercice du pouvoir politique pourrait donc prendre place dans le système politique belge. En outre, cette individualisation pourrait être renforcée par le fait qu'il n'y a pas de mécanisme de reddition des comptes à la fin du mandat des citoyens tirés au sort. Ces derniers peuvent alors se laver les mains des décisions prises. Une forme d'irresponsabilité politique est susceptible de s'installer dans le système politique belge, surtout si les débats et les votes des citoyens tirés au sort sont rendus anonymes comme cela est parfois proposé. Ne tirons toutefois pas de conclusions trop hâtives. En effet, le tirage au sort est intimement lié à la délibération. Cette dernière constitue indéniablement un rempart aux pulsions individualistes car l'échange d'arguments est véritablement de nature à donner un sens collectif aux décisions adoptées par les panels citoyens.

Au final, ne faudrait-il dès lors pas procéder par étape, avant de vouloir instaurer le tirage au sort ? Pour ce faire, une piste possible et de première importance est d'investir les cours de philosophie et de citoyenneté mis en place dans l'enseignement secondaire. Ces cours sont une opportunité unique de favoriser le développement d'une culture participative. Par ailleurs, afin de favoriser le principe de rotation des charges, ne conviendrait-il pas d'envisager sérieusement la problématique de décumulus temporel ? Une limitation du nombre de mandats exercés par les représentants politiques serait en effet un moyen efficace pour favoriser le renouvellement constant des assemblées parlementaires. Enfin, et surtout, il est indispensable de mener un travail de fond pour favoriser une vision de l'exercice du pouvoir

⁴⁷ S. DEVILLERS, J. VRYDAGH, D. CALUWAERTS et M. REUCHAMPS, « Tirés au sort, mais non retenus. Une analyse de la légitimité du panel citoyen "Make your Brussels Mobility" par le prisme de ses (non)participants », *op. cit.*, p. 343.

partagé. Autrement dit, être gouvernant, c'est avoir conscience que le pouvoir ne s'accapare pas, mais qu'il se partage. Ce travail de longue haleine ne sera pas concrétisé par un coup de baguette statistique.

Annexe 1. Les initiatives visant à institutionnaliser le tirage au sort dans les assemblées parlementaires belges

	Initiative	Objectif	Composition	Sélection	Participation	Objet	Durée	Type de décision	Encadrement
Parlement wallon									
Commissions mixtes	Écolo	Agir contre le désenchantement citoyen	Mixte (12 députés et 12 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Thématique	Non spécifié	Consultatif (recommandations et avis)	Comité méthodologique
Panel citoyen sur la vieillesse	PS et CDH	<i>Favoriser la participation citoyenne, mettre en évidence l'expertise, valoriser les recherches récentes et contribuer à la réflexion des parlementaires</i>	Citoyens	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	Volontaire	Thématique	4 jours	Consultatif (déclaration de consensus)	Comité scientifique et facilitateurs
Panel citoyen sur la jeunesse	PS et CDH	<i>Favoriser la participation citoyenne, mettre en évidence l'expertise, valoriser les recherches récentes et contribuer à la réflexion des parlementaires</i>	Citoyens	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	Volontaire	Thématique	4 jours	Consultatif (déclaration de consensus)	Comité scientifique et facilitateurs
Dialogue citoyen	CDH	Donner du pouvoir aux citoyens	Mixte	Tirage au sort	Volontaire	Tout sujet	Un an	Consultatif (recommandation et proposition de consultation populaire)	Aucun
Commissions délibératives	PS, MR et Écolo	Agir contre le désenchantement citoyen	Mixte (10 députés et 30 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Thématique	3 jours prolongeables	Consultatif (recommandation)	Comité d'accompagnement
Communauté française									
Commissions mixtes	Écolo	Agir contre le désenchantement citoyen	Mixte (13 députés et 13 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Thématique	Non spécifié	Consultatif (recommandations et avis)	Comité méthodologique
Panel citoyen sur l'avenir de l'Europe	Bureau du Parlement	Permettre aux citoyens de donner leur avis sur l'avenir	94 citoyens	Candidature et tirage au sort	Volontaire	Thématique	2 jours	Consultatif (résolution)	Accompagnement universitaire

		institutionnel de l'Europe							
Dialogue citoyen	CDH	Réaliser des avancées démocratiques	Citoyens	Tirage au sort	volontaire	Tout sujet	Un an	Consultatif (recommandations)	Aucun
Parlement bruxellois									
<i>Panel citoyen « Make your Brussels Mobility »</i>	<i>PS, Défi, CDH, Open VLD, SP.A et CD&V</i>	<i>Sensibiliser les citoyens et recueillir leur avis sur les enjeux de la mobilité à et autour de Bruxelles</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Mobilité à et autour de Bruxelles</i>	<i>4 jours</i>	<i>Consultatif (résolution citoyenne)</i>	<i>ASBL Particitiz et Comité scientifique</i>
Commissions mixtes	Écolo	Agir contre le désenchantement citoyen	Mixte (15 députés et 15 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Thématique	Non spécifié	Consultatif (recommandations et avis)	Comité méthodologique
Commissions délibératives (PRB)	PS, Écolo, Défi, Groen, one.brussels-sp.a, CDH, CD&V et Agora	Formaliser des espaces directs entre représentés et représentants et permettre l'adoption de décisions ambitieuses	Mixte (45 citoyens et 45 députés)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Tout sujet	Minimum 4 jours	Consultatif (recommandations)	Comité d'accompagnement
<i>Assemblée citoyenne bruxelloise</i>	<i>Agora</i>	<i>Adoption des propositions de l'assemblée citoyenne bruxelloise</i>	<i>89 citoyens tirés au sort</i>	<i>Tirage au sort</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Logement</i>	<i>6 jours et une semaine de travail</i>	<i>Consultatif (propositions)</i>	<i>Aucun</i>
<i>Commission délibérative sur la 5G à Bruxelles (PRB)</i>	<i>Bureau du Parlement</i>	<i>Formuler des recommandations sur « la 5G à Bruxelles »</i>	<i>Mixte (15 députés et 45 citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>5G</i>	<i>5 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
<i>Commission délibérative sur la biodiversité en ville (PRB)</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Formuler des recommandations sur « la biodiversité en ville compte tenu des différentes fonctions d'une ville »</i>	<i>Mixte (15 députés et 45 citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>La biodiversité en ville</i>	<i>5 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
<i>Commission</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Formuler des</i>	<i>Mixte (15</i>	<i>Tirage au</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Le bruit en ville</i>	<i>5 jours</i>	<i>Consultatif</i>	<i>Comité</i>

<i>délibérative portant sur le bruit en milieu urbain (PRB)</i>		<i>recommandations sur le bruit en milieu urbain</i>	<i>députés et 45 citoyens)</i>	<i>sort en deux étapes</i>				<i>(recommandations)</i>	<i>d'accompagnement</i>
<i>Panel citoyen consacré au thème de la démocratie européenne (PRB)</i>	<i>Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale</i>	<i>Formuler des recommandations sur l'avenir de la démocratie européenne</i>	<i>40 jeunes citoyens</i>	<i>Tirage au sort</i>	<i>Volontaire</i>	<i>L'avenir de l'Europe</i>	<i>2 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Non spécifié</i>
<i>Commissions délibératives (ARCCC)</i>	<i>PS, Écolo, Défi, Groen, one.brussels-sp.a, CDH, CD&V et Agora</i>	<i>Formaliser des espaces directs entre représentés et représentants et permettre l'adoption de décisions ambitieuses</i>	<i>Mixte (45 citoyens et 45 députés)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Tout sujet</i>	<i>Minimum 4 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
<i>Commission délibérative consacrée au sans-abrisme à Bruxelles</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Formuler des recommandations sur la résolution durable de la situation des personnes sans abri et mal logées en Région de Bruxelles-Capitale</i>	<i>Mixte (15 députés et 45 citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Le sans-abrisme à Bruxelles</i>	<i>5 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
<i>Commissions délibératives (PFB)</i>	<i>PS, Écolo, Défi</i>	<i>Formaliser des espaces directs entre représentés et représentants et permettre l'adoption de décisions ambitieuses</i>	<i>Mixte (3/4 de députés et ¼ de citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Tout sujet</i>	<i>Minimum 4 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
<i>Commission délibérative sur le rôle des citoyens bruxellois en</i>	<i>Bureau du Parlement</i>	<i>Formuler des recommandations sur l'implication des citoyens en temps de crise et sur les</i>	<i>Mixte (12 députés et 36 citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Le rôle des citoyens bruxellois en temps de crise</i>	<i>5 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>

<i>temps de crise</i>		<i>stratégies de communications</i>							
<i>Commission délibérative sur la formation en alternance à Bruxelles</i>	<i>PS, Écolo, Défi</i>	<i>Formuler des recommandations pour améliorer la formation en alternance pour en faire un meilleur outil d'épanouissement, d'accès à l'emploi et de réorientation professionnelle à Bruxelles et comment y associer les employeurs bruxellois privés et publics</i>	<i>Mixte (12 députés et 36 citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>La formation en alternance à Bruxelles</i>	<i>7 jours</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
Parlement germanophone									
<i>Dialogue citoyen permanent</i>	<i>ProDG, PS, PFF, Ecolo (+ CSP, Vivant)</i>	<i>Donner suite à des initiatives de démocratie participative préexistante visant à inclure davantage les citoyens.</i>	<i>Entre 25 et 50 citoyens tirés au sort</i>	<i>Tirage au sort</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Tout sujet</i>	<i>Plusieurs mois</i>	<i>Consultatif (recommandations)</i>	<i>Secrétariat permanent</i>
Parlement flamand									
<i>Panel délibératif</i>	<i>Groen</i>	<i>Contribuer à trouver des solutions à un problème et impliquer les citoyens.</i>	<i>Mixte (75 citoyens et 25 députés)</i>	<i>Tirage au sort</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Tout sujet</i>	<i>Non spécifié</i>	<i>Consultatif (propositions)</i>	<i>Comité d'accompagnement</i>
Chambre des représentants									
<i>Tirage au sort du parlement fédéral</i>	<i>Indépendant</i>	<i>Atteindre l'égalité politique</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Tirage au sort</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Tout sujet</i>	<i>Deux ans</i>	<i>Légale</i>	<i>Comité de contrôle</i>
<i>Commissions mixtes</i>	<i>Écolo, Groen</i>	<i>Débattre à propos d'enjeux de société et de formuler des recommandations,</i>	<i>Mixte (17 députés et 17 citoyens)</i>	<i>Tirage au sort en deux étapes</i>	<i>Volontaire</i>	<i>Thématique</i>	<i>Non spécifié</i>	<i>Consultatif (recommandation)</i>	<i>Comité méthodologique</i>

		qui seront ensuite débattues et sanctionnées par un vote en séance plénière							
Cabinets citoyens ou panels mixtes	PS, Open VLD, MR, CD&V, SP.A, Écolo et Groen	Renforcer la confiance des citoyens et réformer l'État belge	Mixte	Tirage au sort	Volontaire	Thématique	Jusqu'en 2024	Consultatif	Ministres des Réformes Institutionnelles et du Renouveau Démocratique
Assemblée citoyenne pour le climat	Écolo, Groen	Agir contre le changement climatique et contre la perte de confiance des citoyens	Citoyens	Tirage au sort	Volontaire	Thématique	Une année	Légale	Comité d'accompagnement
Commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort Panels composés de citoyens	PS, Open VLD, MR, CD&V, Vooruit, Écolo et Groen	Impliquer directement les citoyens dans les travaux de la Chambre des représentants	Mixte (commission : de 13 à 17 députés et de 39 à 51 citoyens ; panels : de 50 à 75 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Thématique	Maximum six mois	Consultatif (recommandation)	Comité méthodologique
Sénat									
Assemblée de citoyens (suppression du Sénat)	Écolo	Favoriser la participation citoyenne et atténuer le risque de concentration du pouvoir dans les mains du pouvoir exécutif	75 à 150 citoyens	Tirage au sort	Volontaire	Droit d'initiative législative, droit de rédiger des rapports d'information et d'émettre des recommandations à destination des différents parlements du pays, droit d'être partie prenante du processus de révision de la	Une année	Consultatif, légal et constitutionnel	Comité composé de spécialistes et de représentants des différents groupes politiques

						Constitution, droit d'intervenir dans les éventuels conflits d'intérêts entre les différentes assemblées parlementaires du pays et droit de participer à une série de nominations au sein de hautes juridictions			
<i>Panel citoyen dans le cadre de la Conférence sur l'avenir de l'Europe</i>	<i>Écolo, Groen</i>	<i>Renforcer leur confiance dans les institutions démocratiques</i>	<i>Citoyens</i>	<i>Modalités prévues par Conférence sur l'avenir de l'Europe</i>	<i>Modalités prévues par Conférence sur l'avenir de l'Europe</i>	<i>L'avenir de l'Europe</i>	<i>Modalités prévues par Conférence sur l'avenir de l'Europe</i>	<i>Modalités prévues par Conférence sur l'avenir de l'Europe</i>	<i>Modalités prévues par Conférence sur l'avenir de l'Europe</i>
Commission délibérative mixte	PS, Open VLD, MR, CD&V, Vooruit, Écolo et Groen	Chercher des solutions à long terme sur des sujets intéressant l'ensemble de la population	Mixte (20 sénateurs et 50 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Liste dressée par le groupe de travail sur la base d'indicateurs statistiques et système de proposition de thèmes par les citoyens	Non spécifié	Consultatif (recommandation)	Comité d'accompagnement
Commissions mixtes composées de députés et de citoyens tirés au sort Panels composés de citoyens	PS, Open VLD, MR, CD&V, Vooruit, Écolo et Groen	Chercher des solutions à long terme sur des sujets intéressant l'ensemble de la population	Mixte (commission : sénateurs et de 39 à 60 citoyens ; panels : de 50 à 75 citoyens)	Tirage au sort en deux étapes	Volontaire	Thématique	Non spécifié	Non spécifié	Non spécifié

Les lignes en blanc renvoient à des propositions non adoptées (de manière définitive ou à ce jour).

Les lignes en grisé renvoient à des propositions adoptées.

Les lignes en italique renvoient aux initiatives destinées à n'avoir qu'une durée de vie éphémère, et non à être pérennes.