

École d'automne en études parlementaires 2025

Évaluation des expériences européennes et internationales
de démocratie délibérative et participative

L'institutionnalisation (in)achevée du tirage au sort en Belgique

Vincent AERTS & Geoffrey GRANDJEAN (Université de Liège)

20 et 21 novembre 2025



La Belgique est un système politique où le mode de désignation des représentants politiques par le tirage au sort a connu une institutionnalisation caractérisée par la création de commissions délibératives et de panels citoyens qui rendent des avis à différents parlements. Le processus d'institutionnalisation s'est échelonné sur une période de 15 ans, depuis les initiatives lancées par des membres du monde académique pour être inscrites dans les dispositifs institutionnels de délibérations parlementaires.

Cette contribution examine les processus par lesquels le tirage au sort a été progressivement institutionnalisé dans les assemblées parlementaires pour désigner des citoyens siégeant aux côtés des parlementaires. Pour ce faire, il est nécessaire d'en comprendre les fondements académiques et citoyens avant d'examiner les dispositifs concrets d'institutionnalisation. Une cartographie des acteurs promouvant le tirage au sort peut être dressée. Ces mêmes acteurs apparaissent à plusieurs reprises dans les processus d'institutionnalisation.

Cette institutionnalisation semble toutefois inachevée pour plusieurs raisons. Tous les parlements n'ont pas intégré le tirage au sort dans leurs règles de fonctionnement. Quand bien même les conditions ont été créées pour permettre la création de commissions délibératives ou de panels citoyens, ceux-ci n'ont pas toujours véritablement été concrètement installés. Un faible suivi, voire une absence de suivi des avis de ces commissions ou panels peut par ailleurs être constaté.

Plus fondamentalement, l'institutionnalisation du tirage au sort en Belgique donne à voir un système politique qui semble connaître un glissement de ses modes de représentation, fondés non plus sur la souveraineté nationale, mais bien sur la souveraineté populaire, tout en promouvant une vision épistocratique de l'exercice du pouvoir politique.

Le cadre institutionnel

Le régime politique belge

La Belgique est un régime politique fédéral où cohabite un double système d'entités fédérées avec trois Communautés basées sur un critère linguistique et trois Régions basées sur un critère géographique. La Belgique se présente comme un système consociativiste, caractérisé par un clivage linguistique entre néerlandophones et francophones, une importance marquée des partis politiques¹ et un système électoral proportionnel².

Les dispositifs institutionnalisés

Depuis le début des années 2010 et l'organisation du sommet citoyen G1000³ en Belgique, différents parlements belges ont mis en place des expériences délibératives basées sur le tirage au sort de citoyens. Après différentes expériences ponctuelles, certaines assemblées législatives

¹VERLEDEN F. (2019), *Aux sources de la participation. Les relations entre les partis politiques belges et leurs parlementaires (1918-1970)*, Bruxelles, CRISP. ; BAUDEWYNS P., BRANS M., REUCHAMPS M., RIHOUX B., VAN INGELGOM V. (dir.) (2022), *The Winter of Democracy. Partitocracy in Belgium*, Louvain-La-Neuve, Presses Universitaires de Louvain.

²GUSTIN, A. (2018), « Consociativisme et agonisme : le difficile équilibre en Belgique ». *Revue de la faculté de droit de l'Université de Liège*, 2018(3), 525-539.

³CALUWAERTS D., REUCHAMPS M. (2014). « The G1000: Facts, figures and some lessons from an experience of deliberative democracy in Belgium ». In: CALUWAERTS D., REUCHAMPS M., JACOBS K., VAN PARIJS P., VAN REYBROUCK D., *The Malaise of Electoral Democracy and What to Do About It*, Re-Bel, Brussels, 10-33

ont décidé d'institutionnaliser des dispositifs délibératifs basés sur le mode de désignation aléatoire⁴.

Dès 2019, le Parlement de la Communauté germanophone a mis en place un « **dialogue citoyen permanent** »⁵. Celui-ci est composé de deux organes. Un conseil citoyen permanent, composé de 24 citoyens tirés au sort pour un mandat de 18 mois, qui joue le rôle d'instance de pilotage en définissant les thèmes, organisant les débats et suivant la mise en œuvre des recommandations. Ce conseil citoyen permanent organise donc des Assemblées citoyennes réunissant entre 25 et 50 citoyens tirés au sort pour travailler sur un thème précis et formuler des recommandations concrètes à destination du Parlement de la Communauté germanophone⁶. Depuis 2020, sept assemblées citoyennes ont été organisées via ce dispositif.

En parallèle, dès 2019, le Parlement bruxellois (pour ses parlements francophone et bilingue) a mis en place un système de **commissions délibératives** mixtes au sein desquelles 45 citoyens tirés au sort débattent d'un sujet avec 15 élus issus d'une commission parlementaire afin de formuler des recommandations⁷. Six commissions délibératives ont ainsi été organisées depuis avril 2021⁸.

Ces expériences délibératives ont été suivies par le Parlement wallon qui a décidé en 2020 de mettre en place des **commissions délibératives** sur le modèle bruxellois. La première expérience s'est déroulée en 2023-2024, avec pour question : « Comment impliquer les Wallonnes et les Wallons dans la prise de décision de manière délibérative et permanente ? »⁹. Après le changement de majorité à la suite des élections de juin 2024, aucune suite n'a été donnée à cette expérience¹⁰.

⁴ Pour un panorama exhaustif des débats parlementaires relatif à l'institutionnalisation du tirage au sort en Belgique, voir Gustin A., Grandjean G. & Aerts V., « L'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires belges. I. Le cadrage par une élite culturelle et l'alignement des partis politiques », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2026 [à paraître]; Aerts V., Grandjean G. & Gustin A., « L'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires belges. II. Les parlements régionaux et communautaires », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2026 [à paraître]; Grandjean G., Gustin A. & Aerts V., « L'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires belges. III. La Chambre des représentants et le Sénat », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2026 [à paraître].

⁵ REUCHAMPS M., NIESSEN C., (2022), « Institutionalising Citizen Deliberation in Parliament: The Permanent Citizens' Dialogue in the German-speaking Community of Belgium », *Parliamentary Affairs*, Vol. 75,1, 135–153.

⁶ Décret du 25 février 2019 instituant un dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone (*Moniteur belge*, 12 avril 2019)

⁷ Parlement de la région de Bruxelles-Capitale & Assemblée réunie de la commission communautaire commune, b)/1 *Des commissions délibératives entre députés et citoyens composées de députés et invitant des citoyens tirés au sort, Article 25/1 du Règlement*. ; Parlement francophone bruxellois (Assemblée de la Commission communautaire française), *Des commissions délibératives entre parlementaires et citoyens composées de députés et invitant des citoyens tirés au sort (article 42ter), Règlement du Parlement francophone bruxellois*, 18 septembre 2024.

⁸ [Democratie.brussels, Commissions délibératives](https://democratie.brussels/assemblies), <https://democratie.brussels/assemblies>

⁹ Parlement wallon, Commission délibérative « Comment impliquer les Wallonnes et les Wallons dans la prise de décision, de manière délibérative et permanente, en s'inspirant notamment du dialogue citoyen permanent existant en Communauté germanophone qui procède par tirage au sort ? ». Rapport présenté au nom de la commission délibérative, n° 1605/1, 25 février 2024.

¹⁰ Parlement wallon, Commission des Affaires générales, du Budget, des Relations internationales et du Bien-être animal, *Compte rendu intégral*, n° 11, 30 septembre 2024.

Enfin, les deux chambres fédérales ont toutes deux adopté une loi (en 2023 pour la Chambre des représentants¹¹ et en 2024 pour le Sénat¹²) établissant les principes du tirage au sort en vue de permettre l'organisation de **panels citoyens** (composés exclusivement de citoyens) et des **commissions délibératives** (composées de manière mixte avec citoyens tirés au sort et représentants politiques). À la suite de l'adoption de ces lois, seule la Chambre a modifié son règlement afin de se doter de l'assise légale pour organiser de telles expériences délibératives¹³. À ce jour, aucune expérience délibérative n'a été organisée via ce mécanisme.

Les types d'assemblée parlementaire concernée

Les expériences délibératives se sont principalement développées au niveau des entités fédérées. Au niveau communautaire, les communautés germanophone, francophone bruxelloise et bilingue bruxelloise ont ainsi développé des expériences. Au niveau régional, la région bruxelloise et la Région wallonne ont aussi développé des dispositifs avec différents degrés d'institutionnalisation. Les Flamands tant au niveau régional que communautaire se sont abstenus dans l'institutionnalisation de tels mécanismes. La Communauté française n'a pas non plus obtenu un accord pour cette institutionnalisation. Finalement, les conditions pour organiser des expériences délibératives ont été créées au niveau fédéral, mais sans mise en œuvre concrète.

L'origine des initiatives

Alors que les expériences ponctuelles de panels citoyens relèvent régulièrement de l'initiative du bureau d'un parlement ou d'un gouvernement, les dispositifs institutionnalisés relèvent plutôt d'initiatives parlementaires, mais mettant en œuvre les déclarations gouvernementales de politique générale¹⁴. Ainsi, en Communauté germanophone, le dialogue citoyen permanent a été institutionnalisé via une proposition de décret afin d'éviter un avis potentiellement négatif du Conseil d'État. En Wallonie et à Bruxelles, les commissions délibératives ont été adoptées via des modifications du règlement de chaque parlement¹⁵. Au niveau fédéral, la division du travail et la généalogie des dispositifs délibératifs peuvent paraître plus floues. Ainsi, un projet de loi déposé par le gouvernement a permis l'adoption des principes régissant ces expériences délibératives tandis que l'adoption par la Chambre d'une modification de son règlement ouvre le chemin à une mise en œuvre concrète. Du côté du Sénat enfin, l'initiative semble parlementaire avec le dépôt d'une proposition de loi finalement adoptée sous forme de projet de loi en 2024.

¹¹ 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 (*Moniteur belge*, 3 avril 2023)

¹² Loi du 9 avril 2024 établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat (*Moniteur belge*, 3 juin 2024)

¹³ Chambre des représentants, *articles 70bis & 70ter, Des commissions mixtes et des panels citoyens, Règlement de la Chambre des représentants*, juillet 2024.

¹⁴ Pour le gouvernement fédéral, « Accord de gouvernement », 30 septembre 2020, p. 82. ; Pour le gouvernement wallon, « Déclaration de politique Wallonie 2019-2024 », p.98. ; Pour le gouvernement bruxellois, « Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, législature 2019-2024 », p.107.

¹⁵ Pour le Parlement bruxellois, voir *supra* ; Parlement wallon, *Chapitre 11bis, article 130bis, Commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort, Règlement du Parlement wallon*, 26 avril 2024.

La sociologie des acteurs

Le profil des acteurs

En Belgique, les expériences délibératives et la redécouverte du tirage au sort en politique voient le monde académique et la société civile émerger comme acteurs centraux. En effet, la mise à l'agenda du tirage au sort en Belgique s'opère dès le début des années 2010 avec l'organisation du sommet citoyen G1000¹⁶, la plus grande initiative de démocratie participative citoyenne qui ait été organisée en Belgique à ce jour (et qui s'est tenue entre juillet 2011 et novembre 2012). Cette expérience délibérative est organisée par un groupe de citoyens et d'académiques en réponse à la crise politique en Belgique, sans gouvernement pendant 541 jours¹⁷. Le directeur du G1000, l'historien et journaliste David Van Reybrouck publie ensuite en 2013 un essai intitulé « Contre les élections ». Dans celui-ci, l'historien flamand propose de réformer le système politique belge en y introduisant une dose importante de tirage au sort après une relecture de l'ouvrage classique de Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif* (1995).

Dans le même temps, l'idée du tirage au sort en politique fait l'objet de recherches universitaires, notamment dès la fin des années 2000. Différentes personnalités académiques telles que Didier Caluwaerts (VUB), Min Reuchamps (Université de Liège – ULiège, puis UCLouvain), D. Sinardet et Sébastien Van Drooghenbroeck (USL-B) ont ainsi joué un rôle dans l'impulsion du G1000 aux côtés de David Van Reybrouck et d'autres, tels que Benoit Derenne, président de la Fondation pour les générations futures ou le journaliste Paul Hermant (RTBF).

Ces acteurs issus du monde académique et de la société civile puis structurés autour du projet G1000 ont donc joué le rôle central dans la mise à l'agenda du tirage au sort en politique.

En parallèle, les idées d'innovations démocratiques par les expériences délibératives et participatives ont trouvé écho auprès d'une série d'acteurs politique au sein des partis politiques et parlements belges. Ainsi, dès 2009, le programme du parti Ecolo soutient la mise en place de conférences citoyennes, de budgets participatifs, de panels citoyens ou encore de sondages délibératifs¹⁸. Dans le même sens, le cdH (Centre démocrate humaniste, ex-parti social-chrétien, depuis rebaptisé Les Engagés) propose dans son programme électoral de 2009 de « développer le recours aux nouvelles méthodes participatives »¹⁹. Les parlementaires issus de ces partis se présenteront par la suite comme les moteurs de l'institutionnalisation des dispositifs basés sur la sélection par le hasard. Ainsi, à Bruxelles, la présidente du Parlement, Magali Plovie (Ecolo) jouera un rôle central dans la mise en place de commissions délibératives mixtes tandis que les élus écologistes seront auteurs de nombreuses propositions d'institutionnalisation de dispositifs délibératifs dans les différents parlements belges. Il n'est donc pas étonnant d'observer que la mise en place des dispositifs délibératifs en Belgique se soit principalement concentrée lors de la législature 2019-2024 voyant les écologistes participer aux gouvernements wallons, bruxellois et fédéraux après avoir passé la législature précédente dans les oppositions.

¹⁶ M. REUCHAMPS, D. CALUWAERTS, J. DODEIGNE, V. JACQUET, J. MOSKOVIC, S. DEVILLERS, « Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative »,

¹⁷ D. VAN REYBROUCK, « Il faut une conférence nationale pour la Belgique » (carte blanche), *Le Soir*, 23 septembre 2010.

¹⁸ Écolo, « Programme. Livre V "Pour une société démocratique" », 2009

¹⁹ CDH, « Bruxelles humaine », 2009, p. 319 ; CDH, « Programme pour les élections régionales wallonnes », 2009, p. 327.

La participation gouvernementale des écologistes et la concrétisation d'institutionnalisation du tirage au sort lors de cette législature invisibilisent en partie les propositions issues de l'opposition et plus précisément de la députée CDH Marie-Martine Schyns ayant déposé plusieurs propositions visant l'institutionnalisation de dispositifs délibératifs.

En Belgique, les principaux acteurs du tirage au sort sont donc généralement issus des milieux académiques et se présentent comme des intellectuels engagés tandis que les soutiens au sein des parlements sont avant tout marqués chez les députés écologistes et auprès de quelques députés sociaux-chrétiens.

Les types d'acteurs associés à l'institutionnalisation

Lors des débats parlementaires consacrés aux dispositifs délibératifs et participatifs, différents acteurs sociaux et académiques sont auditionnés par les représentants politiques. Ainsi, dès 2015, Benoît Derenne (président de la Fondation pour les générations futures - FGF), ayant joué un rôle dans l'impulsion du G1000 et Christophe Schoune (secrétaire général de l'asbl Inter-Environnement Wallonie - IEW) sont auditionnés dans le cadre des travaux de la commission spéciale relative au renouveau démocratique du Parlement wallon²⁰. Les politologues Jean-Benoît Pilet (ULB) et Min Reuchamps (UCLouvain), et les constitutionnalistes Anne-Emmanuelle Bourgaux (UMons), François Tulkens (USL-B), Marc Uyttendaele (ULB) et Marc Verdussen (UCLouvain) sont également auditionnés dans ce cadre²¹.

Le monde académique sera par ailleurs associé aux expériences délibératives, tant ponctuelles que pérennes. Ainsi, le comité scientifique encadrant le premier panel organisé à l'initiative du Parlement wallon consacré au vieillissement en 2017 comprend une majorité d'acteurs académique, tout en incluant une nouvelle fois Benoît Derenne²². Le comité scientifique encadrant le second panel wallon, organisé en 2018 et ayant pour thème les enjeux de la jeunesse, sera exclusivement composé d'acteurs du monde académique²³. Enfin, la commission délibérative wallonne sera encadrée par un comité d'accompagnement, comptant une nouvelle fois la présence de Benoît Derenne, est largement composé d'acteurs académiques²⁴ dont Min Reuchamps. Ainsi, les intellectuels engagés et jouant un rôle dans l'impulsion du G1000 se retrouvent impliqués dans les travaux parlementaires et dans les dispositifs institutionnalisés par le Parlement wallon. Enfin, nous pouvons remarquer la place prise par le collectif Cap démocratie dans le processus relatif à la première commission mixte wallonne. En effet, le collectif, défendant l'importation du modèle de dialogue citoyen permanent de la Communauté germanophone en Wallonie. Ce Cap démocratie a ainsi déposé la première suggestion de

²⁰ Parlement wallon, Commission spéciale relative au renouveau démocratique, *Compte rendu intégral*, n° 11, 2 octobre 2015, p. 4-23 et Parlement wallon, Commission spéciale relative au renouveau démocratique, *Compte rendu intégral*, n° 25, 22 octobre 2015, p. 1-28.

²¹ Parlement wallon, Commission spéciale relative au renouveau démocratique, *Compte rendu intégral*, n° 11, 2 octobre 2015, p. 4-23 et Parlement wallon, Commission spéciale relative au renouveau démocratique, *Compte rendu intégral*, n° 25, 22 octobre 2015, p. 1-28.

²² Ce comité scientifique accompagnant les panelistes durant l'ensemble du processus est composé de B. Derenne, Christian de Visscher (UCLouvain), Marie Göransson (ULB), André Lambert (Association pour le développement de la recherche appliquée en sciences sociales - ADRASS), Natalie Rigaux (UNamur), Anne Staquet (UMons), Philippe Urfalino (École des hautes études en sciences sociales - EHESS, Paris) et Didier Vrancken (ULiège).

²³ Il est composé de C. de Visscher, Jean-François Guillaume (ULiège), G. Jeanmart, Marc Labie (UMons), Fabiana Scapolo (Université de Manchester) et Philippe Toint (UNamur).

²⁴ Il s'agit de Geoffrey Grandjean (ULiège), Céline Parotte (ULiège) et M. Reuchamps

commission délibérative, a été associé par les organes du parlement à redéfinir la question de débat et a été invité à intervenir durant les travaux délibératifs.

Plusieurs des acteurs sociaux et académiques auditionnés par les députés wallons le sont aussi lors des travaux du Parlement bruxellois. Différents acteurs associatifs et académiques sont ainsi auditionnés par le groupe de travail chargé de rédiger le vade-mecum des commissions délibératives bruxelloises²⁵. Nous pouvons ainsi remarquer la présence de Min Reuchamps et de Jean-Benoit Pilet déjà auditionnés par le Parlement wallon et par la présence d'un membre du G1000.

Du côté germanophone, une rencontre, organisée en décembre 2017, entre le ministre-président de la Communauté germanophone Oliver Paasch (ProDG), et David Van Reybrouck donne lieu à une collaboration entre le bureau élargi du Parlement de la Communauté germanophone, qui compte des représentants tant de la majorité (ProDG, SP, PFF) que de l'opposition (CSP, Vivant, Ecolo), et l'équipe de pilotage du G1000, qui est composée de quatorze experts. Ce processus aboutissant finalement au modèle de dialogue citoyen permanent.

Du côté flamand, bien qu'aucune institutionnalisation pérenne du tirage au sort n'ait été concrétisée, différents experts ont été auditionnés²⁶ dans le cadre de l'examen d'une proposition de création de panels délibératifs²⁷. Ces auditions sont complétées par la rencontre avec des acteurs du monde académique flamand,²⁸ mais ces débats portent davantage sur les mécanismes de votation populaires que sur les dispositifs délibératifs.

Les acteurs de la société civile et du monde académique ont également été associés aux travaux des chambres fédérales. Ces travaux débutent dès la législature 1999-2003 lors de laquelle les commissions de la Chambre des représentants et du Sénat pour le Renouveau politique demandent l'avis d'un comité scientifique²⁹ concernant la complémentarité entre « démocratie représentative et démocratie participative »³⁰. Plus tard, en 2006, le Sénat a auditionné le directeur de la Fondation Roi Baudouin (FRB), Gerrit Rauws³¹ qui a présenté les résultats d'un rapport découlant de la mise en place d'un panel de 50 citoyens tirés au sort par la FRB. Bien que l'expérience délibérative ne fût pas le sujet principal de cette audition, un échange sur cette question a pu avoir lieu. Le Sénat a ensuite assumé un rôle de chambre de réflexion ouverte sur le monde académique et la société civile concernant le renouveau démocratique. Ainsi, le 22

²⁵ Il s'agit de S. Devillers, Vincent Jacquet (UCLouvain), J.-B. Pilet, M. Reuchamps, Patrick Berckmans (SPF Stratégie et Appui), Claudia Chwalisz (Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE), Yves Dejaeghere (G1000) et Aline Goethals (contrat de quartier durable Peterbos).

²⁶ Il s'agit de Bert Smits, membre de la coopérative Tweeperenboom (qui aide à mettre en place des dispositifs participatifs), Eric Lanckswert, professeur à l'Université de Hasselt spécialisé en participation citoyenne, Wouter De Cock, président du conseil consultatif flamand pour les consultations populaires, et Mattie Jacobs, collaborateur de l'association des villes et communes flamandes (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten - VVSG).

²⁷ Parlement flamand, *Voorstel van decreet betreffende de invoering van een procedure voor het geven van toegang aan burgers tot de parlementaire besluitvorming via een adivsered deliberatief proces*, n° 917/1, 11 octobre 2016.; Parlement flamand, *Verslag van de hoorzitting namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting*, n° 784/2, 4 avril 2017, p. 2.

²⁸ Il s'agit de Steffen Sottiaux et Ronald Van Crombrugge (KU Leuven), juristes, et Filip De Rynck (UGent)

²⁹ Ce comité scientifique était composé de Jaak Billiet (KU Leuven), Pascal Delwit (ULB), Kris Deschouwer (VUB), Jean Dujardin (VUB), Hugues Dumont (USL-B), Marc Elchardus (VUB), Jean-Claude Scholsem (ULiège), Ludo Veny (UGent) et Marc Verdussen (UCLouvain).

³⁰ Chambre des représentants et Sénat, Comité scientifique adjoint aux commissions pour le Renouveau politique, *Le renouveau politique : démocratie représentative. Avis*, n° 1421/1 et 506/1, 25 septembre 2001.

³¹ Sénat, Groupe de travail Bioéthique, *Proposition de loi visant à réglementer l'usage des analyses génétiques à des fins d'identification en matière de filiation. Rapport*, n° 97/2, 8 novembre 2006.

septembre 2015, un colloque, consacré à la « démocratie représentative », placé sous la présidence des professeurs Herwig Reynaert (UGent), Min Reuchamps (UCLouvain) et Pierre Verjans (ULiège), est organisé par la présidente du Sénat, Christine Defraigne (MR)³². Différents universitaires, ainsi que David Van Reybrouck, prennent la parole lors de cet événement³³ qui découlera sur des discussions avec les sénateurs, portant notamment sur le tirage au sort en politique. En 2020, dans le cadre de l'établissement d'un rapport d'information sur le renouveau démocratique³⁴, le Sénat auditionne divers experts de la participation citoyenne³⁵. À cette occasion, les sénateurs auditionneront notamment David Van Reybrouck (G1000) et Benoit Derenne (FGF). En 2022, dans le cadre des suites du panel citoyen belge organisé dans le cadre de la Conférence sur l'avenir de l'Europe³⁶, d'autres acteurs de la société civile³⁷ seront auditionnés par le Sénat.

Au terme de cette séquence parlementaire d'institutionnalisation de dispositifs délibératifs dans les parlements, deux profils types d'acteurs se dégagent comme étant les plus largement auditionnés ou associés aux processus. Tout d'abord, nous pouvons constater l'importance de la présence des acteurs académiques dans les débats relatifs au renouveau démocratique. Les universitaires (majoritairement des politologues et des juristes) sont ainsi largement majoritaires parmi les publics auditionnés et associés par le parlement lors des réunions en commission, de la préparation de rapport, de l'organisation de colloque ou au sein des comités d'accompagnement des dispositifs délibératifs. Parmi ces universitaires, la figure de l'intellectuel engagé se dégage également avec la présence systématique de certains académiques, tels que Min Reuchamps, dans les travaux des parlements belges. À côté de cette figure de l'académique engagé, les entrepreneurs politiques du tirage au sort forment une seconde catégorie fortement associée aux travaux parlementaires. Ainsi, les acteurs ayant lancé des initiatives privées d'expériences délibératives (tels que la Fondation Roi Baudouin (FRB), la Fondation pour les générations futures (FGF) ou le G1000) sont systématiquement auditionnés et associés, à l'image de David Van Reybrouck (G1000) et de Benoit Derenne (FGF). Au final, les travaux parlementaires relatifs au tirage au sort en politique associent

³² H. REYNAERT, M. REUCHAMPS, P. VERJANS, *Démocratie représentative : vers la fin d'un modèle ? Diagnostic et remèdes*, Bruxelles, Sénat de Belgique, 2015.

³³ Il s'agit de Didier Caluwaerts (VUB), Jérémy Dodeigne (ULiège), Koenraad De Ceuninck (UGent), David Van Reybrouck, Ludivine Damay (USL-B), Vincent Engel (UCLouvain).

³⁴ Sénat, Commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté, *Rapport d'information sur la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société*. Rapport, n° 117/4, 31 mai 2021.

³⁵ Il s'agit de Stefaan Walgrave (UAntwerpen), Vincent de Coorebyter (ULB), Ardaan Van Ravenzwaaij (directeur faisant fonction du programme « Réforme du système parlementaire » auprès du Ministère de l'Intérieur et des Relations du Royaume des Pays-Bas), Pascal Delwit (ULB), Benoît Derenne (président de la Fondation pour les générations futures - FGF), Stef Steyvaert, Léo Neels (directeur de l'asbl Itinera Institute), M. Reuchamps (UCLouvain), Ronald Van Crombrugge (KULeuven), Pierre-Étienne Vandamme (UCLouvain), Hassan Al Hilou (fondateur de la plateforme bruxelloise « A Seat at the Table » - ASATT), David Van Reybrouck, Anna Stuers (secrétaire permanente du dialogue citoyen en Communauté germanophone), David Farrell (University College Dublin, également cofondateur du « Irish Citizens' Assembly Project »), Anthony Zacharzewski et Hanne Bastiaensen (représentants de la plateforme « The Democratic Society »), Loïc Blondiaux (Université Paris I Panthéon-Sorbonne, également membre du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat et membre du conseil scientifique du Groupement d'intérêt scientifique Démocratie et Participation), Anne-Emmanuelle Bourgaux (UMons et ULB), Christian Behrendt (ULiège), Roland Moreau et Michel Cordier (représentants du « Forum pour la transition »)

³⁶ Sénat, Commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté, *Conférence sur l'avenir de l'Europe. Recommandations du panel citoyen belge*. Rapport, n° 326/1, 21 février 2022.

³⁷ Il s'agit de Cato Léonard, CEO de Glassroots, qui a été l'organisme d'accompagnement ; Rafik Kiouah et Alexandre Thys, citoyens ayant participé au panel citoyen, et Hendrik Van de Velde, représentant de la Belgique à la Conférence sur l'avenir de l'Europe

systématiquement deux types d'acteurs : les universitaires (politologues et juristes) se présentant parfois comme intellectuels engagés et les entrepreneurs du tirage au sort à l'initiative de différents dispositifs délibératifs en dehors des arènes parlementaires.

Les degrés d'autonomie et de contrainte

Les conditions de la participation

La sélection des citoyens invités à participer aux dispositifs délibératifs institutionnalisés au sein des différents parlements belges s'opère systématiquement par un double tirage au sort. Le premier tirage vise la composition d'un large échantillon (plusieurs milliers de personnes) représentatif de l'ensemble de la population. Les citoyens tirés au sort lors de cette première étape reçoivent alors une invitation à un second tirage au sort. Lors de cette étape, environ 12% des citoyens répondent positivement à cette invitation. Un second tirage au sort visant la composition d'un échantillon plus restreint est alors effectué en suivant certains critères de représentativité afin de constituer le groupe de citoyens effectivement invités à participer aux travaux de la commission délibérative/assemblée citoyenne/panel citoyen³⁸.

Il est toutefois important d'indiquer que le premier tirage est effectué à partir du Registre national et que certaines conditions doivent être remplies par les citoyens afin de pouvoir être tirés au sort. Ces conditions renvoient le plus souvent aux critères de l'âge, de la nationalité, de la résidence et des incompatibilités.

Ainsi, l'âge minimal pour pouvoir être tiré au sort est fixé à 16 ans pour le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone et pour les commissions délibératives bruxelloises³⁹. Ce critère de l'âge est quant à lui fixé à 18 ans pour les panels citoyens et commissions mixtes organisées à l'initiative des chambres fédérales et pour les commissions délibératives wallonnes⁴⁰. Nous pouvons d'ailleurs noter que le critère de l'âge n'est pas encadré uniformément dans le processus wallon. Ainsi, alors que les citoyens âgés de 16 ans peuvent soutenir et signer une suggestion de commission délibérative, seuls les citoyens remplissant les conditions d'électeur du Parlement wallon peuvent être tirés au sort, l'âge de vote étant fixé à 18 ans pour ce scrutin.

Concernant les critères de la nationalité et de la résidence, les conditions varient selon les dispositifs. Ainsi, les dispositifs wallons et fédéraux exigent un critère de la nationalité belge et de la résidence (inscription dans le registre de la population) alors que les commissions

³⁸ Le Parlement de la Communauté germanophone considère les critères d'équilibre des sexes, des tranches d'âge, d'un équilibre géographique et d'une mixité socio-économique. Le Parlement wallon utilise le terme de genre plutôt que sexe et prend en compte le niveau de formation plutôt que la mixité socio-économique. Le Parlement bruxellois ajoute quant à lui le critère de langues officielles de la Région Bruxelles-Capitale.

³⁹ Décret du 25 février 2019 instituant un dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone (*Moniteur belge*, 12 avril 2019) ; Parlement de la région de Bruxelles-Capitale & Assemblée réunie de la commission communautaire commune, b)/1 *Des commissions délibératives entre députés et citoyens composées de députés et invitant des citoyens tirés au sort*, Article 25/1 du Règlement. ; Parlement francophone bruxellois (Assemblée de la Commission communautaire française), *Des commissions délibératives entre parlementaires et citoyens composées de députés et invitant des citoyens tirés au sort* (article 42ter), Règlement du Parlement francophone bruxellois, 18 septembre 2024.

⁴⁰ Parlement wallon, Chapitre 11bis, article 130bis, *Commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort*, Règlement du Parlement wallon, 26 avril 2024 ; Loi du 9 avril 2024 établissant les principes du tirage au sort des personnes physiques pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative du Sénat (*Moniteur belge*, 3 juin 2024) ; 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 (*Moniteur belge*, 3 avril 2023).

délibératives bruxelloises et germanophones sont ouvertes aux citoyens inscrits dans les registres de la population ou des étrangers d'une commune bruxelloise ou de langue allemande respectivement, ouvrant donc la participation aux citoyens non belges.

Enfin, plusieurs motifs d'exclusion, contrôlés durant le processus après le premier tirage au sort, empêchent la participation de citoyens à une expérience délibérative : faire l'objet d'une condamnation ou d'une décision emportant le retrait ou la suspension des droits électoraux, exercer un mandat ou une fonction publique, et se trouver dans une situation manifeste de conflit d'intérêts.

Le caractère volontaire de la participation

Malgré quelques différences dans les conditions de participation pour les citoyens, une importante dimension revient systématiquement : le caractère volontaire de la participation. En effet, alors que le vote reste obligatoire pour l'écrasante majorité des échéances électorales en Belgique (depuis 2024, exception des élections communales flamandes pour l'ensemble du corps électoral⁴¹ et des élections européennes pour les citoyens âgés de 16 ou 17 ans⁴²), ce caractère obligatoire de la participation politique n'a pas été retenu et a même été vivement critiqué dès le début des travaux parlementaires. Le caractère volontaire et non obligatoire de la participation a consécutivement été présenté comme un critère non négociable dans chaque parlement ayant institutionnalisé des dispositifs délibératifs basés sur la sélection par le hasard.

La composition et le fonctionnement des panels citoyens et des commissions délibératives

Bien que tous basés sur la mise en débat de citoyens tirés au sort, les dispositifs institutionnalisés en Belgique varient dans leur composition et dans leur fonctionnement. Ainsi, le dialogue citoyen permanent organisé en Communauté germanophone a choisi la voie d'une organisation citoyenne parallèle au Parlement. Ainsi, le rôle d'instance de pilotage passant par la définition des thèmes, l'organisation des débats et le suivi de la mise en œuvre des recommandations est endossé par un conseil citoyen permanent composé de 24 citoyens tirés au sort pour un mandat de 18 mois. Le conseil citoyen permanent organise donc les débats de l'assemblée citoyenne, composée exclusivement de 25 à 50 citoyens tirés au sort.

Le dialogue citoyen permanent constitue toutefois une exception par sa composition exclusivement citoyenne à tous les niveaux du processus.

Ainsi, les chambres fédérales ont adopté la possibilité d'organiser des panels citoyens composés de 50 à 75 personnes physiques. Cependant, le rôle de pilotage est octroyé à un comité d'accompagnement dont la composition n'est pas réglée par la sélection aléatoire de citoyens. De plus, le Sénat et la Chambre des représentants ont également adopté la possibilité d'organiser des commissions mixtes rassemblant des parlementaires (respectivement sénateurs ou membres de la Chambre des représentants) et entre 39 et 51 citoyens tirés au sort. À ce jour, aucun panel citoyen et aucune commission mixte n'a été organisé à l'initiative d'une des deux chambres fédérales.

⁴¹ GOVAERT S. (2022), "La réforme de la démocratie locale en Flandre", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°2550, 5-48.

⁴² Loi du 25 décembre 2023 modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et modifiant l'ancien code civil, afin de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans formalité préalable d'inscription (*Moniteur belge*, 12 janvier 2024)

La composition mixte des dispositifs délibératifs constitue par ailleurs un élément central en Wallonie et à Bruxelles. Ainsi, les commissions délibératives bruxelloises sont composées d'un quart de parlementaires bruxellois issus d'une commission permanente du Parlement et de trois quarts de citoyens tirés au sort (dans un rapport de 15 pour 45 dans la majorité des cas). Ce ratio est reproduit en Wallonie où 30 citoyens tirés au sort sont invités à débattre avec les membres d'une commission permanente du Parlement (une commission comprenant généralement 10 députés membres effectifs).

La durée des expériences

Concernant la durée des expériences, l'ensemble des parlements ont dans un premier temps opté pour que les travaux délibératifs soient organisés les week-ends afin de faciliter la participation du plus grand nombre de citoyens tirés au sort. En Communauté germanophone, les expériences sont généralement réparties sur quatre à cinq journées du samedi.

Cette durée est comparable à celle des commissions délibératives bruxelloises où quatre journées de débat sont réparties sur trois à quatre week-ends. Ces moments de débats prennent place après une soirée d'information et de prise de contact dans le courant de la semaine précédant la première journée de travaux de la commission. Finalement, dans les deux semaines suivant la dernière séance de délibération, une matinée (ou soirée) de présentation et de vote du rapport est organisée.

Du côté du Parlement wallon, les travaux de la commission délibérative sont répartis sur cinq dimanche, la dernière séance étant consacrée au vote des recommandations et à l'adoption du rapport.

Enfin, au niveau des chambres fédérales, étant donné qu'aucune mise en œuvre n'a jusqu'à présent vu le jour, il est compliqué de juger de la durée des expériences délibératives. Notons toutefois que la modification du règlement de la Chambre prévoit que chaque commission délibérative ou panel citoyen ait une durée de vie maximale de 6 mois. Une telle modification du règlement du Sénat n'a, à ce jour, pas encore été adoptée et la nouvelle majorité gouvernementale installée suite aux élections de juin 2024 prévoit la suppression de cette assemblée parlementaire⁴³, rendant donc encore plus improbable l'organisation d'expériences délibératives à l'initiative du Sénat.

Le degré d'autonomie citoyenne

Les différentes institutionnalisations du tirage au sort en Belgique présentent certaines caractéristiques communes concernant le degré d'autonomie laissé aux citoyens tirés au sort vis-à-vis des représentants. Sur ce point, le modèle Ostbelgien de dialogue citoyen permanent semble le plus marqué. Ainsi, la définition des sujets, l'organisation et l'encadrement des travaux des assemblées citoyennes sont du ressort du conseil citoyen permanent, lui-même composé de citoyens tirés au sort. La composition exclusivement citoyenne des assemblées citoyennes va dans le même sens d'une autonomie assez grande octroyée aux citoyens.

Cette autonomie est d'autant plus grande en comparaison des autres dispositifs institutionnalisés en Belgique. En effet, les parlements bruxellois et wallon qui organisent des commissions délibératives faisant débattre citoyens et élus ont mis en place une initiative partagée concernant le sujet des commissions. Ainsi, la plateforme democratie.brussels permet

⁴³ « Accord de coalition fédérale 2025-2029 », p.5.

aux citoyens de déposer une suggestion citoyenne, qui, lorsqu'elle atteint 1000 signatures, ouvre la possibilité pour le Parlement de décider de l'organisation d'une commission délibérative. En parallèle, le Parlement peut aussi décider d'organiser une commission délibérative sur le sujet de son choix. Ainsi, les citoyens disposent d'un droit d'initiative limité circonscrit à la proposition d'un sujet. Lorsqu'un sujet issu d'une suggestion citoyenne est retenu, celui-ci passe toutefois par le comité d'accompagnement qui reformule la question de débat. Ainsi, l'autonomie des citoyens tirés au sort concernant le choix du sujet et sa formulation reste limitée à Bruxelles.

La procédure est assez similaire concernant les commissions délibératives wallonnes, le seuil de signatures pour soutenir une suggestion étant toutefois fixé à 2000. Lorsqu'une initiative citoyenne atteint ce seuil, le Parlement se prononce dans les deux mois, sur la base du rapport de la Conférence des présidents qui décide d'une formulation de la question de débat en accord avec les déposants de la suggestion. À l'instar du Parlement bruxellois, le Parlement partage aussi le droit d'initiative puisqu'il peut décider d'organiser une commission délibérative à la majorité de ses membres.

Finalement, au niveau fédéral, où deux lois organisant les principes du tirage au sort en vue de constituer des commissions délibératives et des panels citoyens ont été adoptées sans faire l'objet de mise en œuvre concrète à ce jour, l'autonomie des citoyens dans le processus est fortement réduite puisqu'aucun système d'initiative citoyenne n'est prévu pour proposer directement l'organisation d'une expérience délibérative sur un sujet précis, cette initiative appartenant exclusivement à la Chambre (ce droit d'initiative n'est pas précisé au Sénat en raison de l'absence de modification du règlement de l'assemblée).

Le degré de contrainte des expériences

Concernant le degré de contrainte des expériences délibératives organisées par les parlements belges, chaque expérience basée sur la sélection par le hasard est contrainte par les règles constitutionnelles belges⁴⁴. En effet, en raison du caractère purement représentatif du système politique belge affirmé par l'article 33, tout transfert de pouvoir décisionnel des élus vers les citoyens est proscrit⁴⁵. Dans un avis majeur rendu en 1985⁴⁶ et plusieurs fois confirmé depuis, le Conseil d'État soutient que les formulations constitutionnelles « Tous les pouvoirs émanent de la nation. Ils sont exercés de la manière établie par la constitution » affirment le caractère purement représentatif⁴⁷ d'un système politique belge basé sur la théorie de la souveraineté nationale⁴⁸ au détriment de la souveraineté populaire⁴⁹. Ainsi, les citoyens ne peuvent disposer d'un pouvoir décisionnel qu'au seul moyen de leur bulletin de vote lors des élections⁵⁰. Le Conseil d'État poursuit en soutenant que les instruments délibératifs ou de votations populaires donnant un pouvoir décisionnel concret aux citoyens non élus sont interdits en raison de leur

⁴⁴ Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, *Compte rendu intégral*, n° 10, 12 décembre 2019, p. 34

⁴⁵ Article 33 de la Constitution belge : « *Tous les pouvoirs émanent de la Nation. Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution* »

⁴⁶ Chambre des représentants, *Conseil d'État, Avis du 15 mai 1985*, n°783/2

⁴⁷ Conseil d'État citant MAST A. (1950), *Overzicht van het grondwettelijk recht. Deel I*, Standaard Boekhandel.

⁴⁸ VELAERS J., POPELIER P. (2006), « Le référendum constitutionnel en Belgique », in DIRIX Éric (éd.), *The Belgian reports at the Congress of Utrecht of the International Academy of Comparative Law*, Bruxelles, Bruylant ; BOURGAUX A.-E. (2023) « Tous les pouvoirs émanent-ils de la Nation ? Retour sur une souveraineté déboussolée », in VANDENBOSSCHE E., *Parlementaire soevereiniteit: een constitutionele utopie ?*, Bruges, die Keure, 1-32.

⁴⁹ DUMONT H. (2018), "Le concept de démocratie représentative : de Sieyès à la Constitution belge de 1831", in BOUHON F. and REUCHAMPS M. (eds.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Brussels, Bruylant, 2^eed., p.39.

⁵⁰ Conseil d'État citant ORBAN O. (1906), *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Liège.

absence dans la Constitution⁵¹. Ainsi, sans révision constitutionnelle engagée au niveau fédéral, les expériences délibératives rassemblant des citoyens tirés au sort sont circonscrites à un pouvoir purement consultatif⁵². Ainsi, chaque expérience délibérative en Belgique ne peut aboutir qu'à la production d'un rapport et d'une liste de recommandations transmises ensuite au parlement organisateur qui assure un suivi non contraint.

Les rapports de pouvoir entre les représentants politiques et les citoyens

Lors des travaux des dispositifs délibératifs, comme lors des débats parlementaires, des moments de vote sont organisés afin d'avancer dans les travaux et prendre des décisions collectives. Le mode de décision et les majorités requises varient selon les différents dispositifs, notamment en raison des différentes compositions mixtes ou exclusivement citoyennes. Ainsi, lors des assemblées citoyennes organisées dans le cadre du dialogue citoyen permanent de la Communauté germanophone, les décisions sont prises de préférence par consensus. Toutefois, en cas de désaccord, des décisions peuvent être prises par vote respectant un double quorum de 4/5 de présence et de votes favorables. Les citoyens minoritaires peuvent motiver leur divergence d'opinions dans un avis motivé, joint à ladite décision⁵³.

Concernant les deux parlements des entités fédérées ayant institutionnalisé des commissions délibératives mixtes, le fonctionnement de vote diffère. En effet, vu l'impossibilité constitutionnelle de donner un pouvoir décisionnel aux citoyens en dehors des élections, une pondération des votes entre citoyens et députés a dû être mise en place pour satisfaire à l'avis du Conseil d'État. Ainsi, lors du vote des recommandations et de leurs amendements, les votes des citoyens et des députés sont comptabilisés séparément. Les citoyens ne disposent alors que d'une voix consultative, exprimée lors d'un scrutin secret, tandis que les députés votent publiquement les recommandations à la majorité absolue. Ainsi, lorsque les députés votent dans le sens contraire de la majorité des citoyens, seules leurs voix comptent pour l'adoption des recommandations. Ces députés sont alors invités à motiver leur vote⁵⁴. Le même système est d'application pour les commissions délibératives organisées par le Parlement wallon, le vade-mecum de ces commissions indiquant clairement que « tenant compte du cadre constitutionnel, seuls les parlementaires peuvent avoir une voix délibérative lors du vote sur le rapport et les recommandations. Les citoyens tirés au sort au sein de ces commissions disposent d'une voix consultative »⁵⁵.

Pour ce qui est des chambres fédérales, la Chambre des représentants, qui, contrairement au Sénat, a modifié son règlement pour organiser des expériences délibératives, prévoit que les rapports et recommandations des panels composés exclusivement de citoyens sont adoptés à la majorité, en respectant un quorum de majorité de présences. Concernant les commissions mixtes, ces décisions sont adoptées selon une double majorité de citoyens et de députés en respectant un quorum de présence de 2/3 de citoyens et de moitié de députés⁵⁶. La

⁵¹ GEENENS R., SOTTIAUX S. (2015), "Sovereignty and Direct Democracy: Lessons from Constant and the Belgian Constitution", *European Constitutional Law Review*, 11, 293-320

⁵² Parlement wallon, *Proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen. Avis du Conseil d'État*, no°221/2, 6 janvier 2021.

⁵³ Article 3 §5 du décret du 25 février 2019 instituant un dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone (*Moniteur belge*, 12 avril 2019)

⁵⁴ Parlement bruxellois, *Commissions délibératives, vade-mecum*, p.32

⁵⁵ Parlement wallon, *Commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort (article 130bis du règlement du Parlement de Wallonie), vade-mecum, document approuvé par la Conférence des présidents (Bureau élargi) le 1^{er} juillet 2021*, p.25

⁵⁶ Chambre des représentants, *articles 70bis & 70ter, Des commissions mixtes et des panels citoyens, Règlement de la Chambre des représentants*, juillet 2024.

différenciation de contrainte entre les voix citoyennes et élues, imposée par le cadre constitutionnel, ne semble donc pas prise en compte dans le règlement de la Chambre. Toutefois, puisqu'aucune commission mixte n'a été organisée à ce jour, la pratique n'est pas vérifiable.

Le type de décisions adoptées et leur suivi

Concernant les types de décisions prises par les panels citoyens et les commissions délibératives, les règles constitutionnelles du gouvernement représentatif belge empêchent une nouvelle fois d'octroyer un pouvoir plus que consultatif aux citoyens tirés au sort. Ainsi, chaque expérience délibérative aboutit à l'adoption d'un rapport et de recommandations qui sont ensuite transmises au parlement de référence.

Concernant le suivi, le Parlement de la Communauté germanophone assure le suivi législatif des recommandations des assemblées citoyennes lors de certaines séances plénières. Le conseil citoyen permanent, composé de citoyens tirés au sort, contrôle ce suivi politique des recommandations formulées par les assemblées citoyennes. Ainsi, le secrétaire permanent soumet à intervalles réguliers des rapports sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations⁵⁷. De plus, un an après la présentation du rapport de l'assemblée citoyenne auprès de la commission permanente du Parlement, une séance publique de la commission parlementaire compétente est organisée, à laquelle les citoyens tirés au sort sont invités, afin de faire le point sur le suivi des recommandations.

Le Parlement bruxellois rédige quant à lui un rapport présentant le suivi des recommandations 6 à 9 mois après le vote des recommandations par la commission délibérative. Le Parlement organise ensuite une séance de suivi sous la forme d'un débat en commission au sein de la commission permanente avec audition des citoyens ayant participé au processus délibératif.

Le Parlement wallon s'inspire quant à lui du fonctionnement du Parlement bruxellois avec la réalisation d'un rapport par la commission permanente compétente 6 à 9 mois après la transmission des recommandations de la commission délibérative. Ce rapport de suivi est ensuite débattu en séance plénière du Parlement à laquelle les citoyens tirés au sort sont invités. Le vade-mecum des commissions délibératives wallonnes précise toutefois le caractère non contraignant des recommandations citoyennes, puisque « ni la commission permanente compétente ni la séance plénière ne sont tenues de prendre en considération les recommandations faites par une commission délibérative »⁵⁸.

Au niveau fédéral, le règlement de la Chambre prévoit que la commission compétente réalise un rapport sur le suivi des recommandations des panels citoyens un an après le dépôt du rapport des citoyens. Le règlement modifié ne mentionne toutefois aucun suivi pour les travaux des commissions mixtes.

Les relations entre parlement et gouvernement dans la mise en œuvre des dispositifs

L'institutionnalisation de mécanismes permanents de tirage au sort en Belgique s'étant largement concentrée sur les instances parlementaires, les Parlements jouent un rôle central

⁵⁷ Article 10 du décret du 25 février 2019 instituant un dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone (*Moniteur belge*, 12 avril 2019)

⁵⁸Parlement wallon, *Commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort (article 130bis du règlement du Parlement de Wallonie), vade-mecum, document approuvé par la Conférence des présidents (Bureau élargi) le 1^{er} juillet 2021*, p.26

dans l'impulsion, l'organisation et le suivi des travaux. Ainsi, si les gouvernements ont joué une forme d'impulsion législative par l'insertion des commissions délibératives, mixtes ou panels citoyens dans les déclarations de politique générales, les procédures d'institutionnalisation de mécanismes délibératifs se déroulent au sein des parlements. Cette division du travail entre parlement et gouvernement est notamment explicitée dans le cas wallon après les élections de 2024. Ainsi, le nouveau ministre-président wallon se montrera étonné lorsqu'un parlementaire le questionnera sur la suite que le gouvernement entend donner aux recommandations de la commission délibérative wallonne. Le ministre-président précisera même que la mise en œuvre des recommandations est de la responsabilité du Parlement wallon et non du gouvernement, explicitant clairement les rôles de chacun dans ces procédures⁵⁹.

Ainsi, les relations entre parlement et gouvernement dans l'impulsion, l'organisation et le suivi des travaux sont assez limitées, le suivi parlementaire bruxellois consistant notamment à interpellier les ministres concernés par les recommandations. Ainsi, en Belgique, les parlements se présentent clairement comme le moteur de l'institutionnalisation des mécanismes délibératifs basés sur la sélection par le hasard.

Les conséquences concrètes et incertaines au niveau législatif et gouvernemental

Force est de constater que les conséquences concrètes au niveau législatif et gouvernemental des avis rendus par les commissions délibératives et les panels citoyens sont, pour le moment, ténues.

Au Parlement de la Communauté germanophone, le processus de suivi régulier est bien mis en œuvre, mais ne s'est pas encore traduit par des textes législatifs ou exécutifs. Tout au plus existe-t-il un suivi assuré par le conseil citoyen ou la publication régulière de rapports de suivi par le Parlement⁶⁰.

Au Parlement wallon, un rapport de suivi des recommandations adoptées par la commission délibérative a été adopté le 8 avril 2024, sans autres conséquences. Ce rapport indique les types de mesures à prendre pour assurer le suivi des recommandations de la commission délibérative⁶¹.

Vers une souveraineté populaire épistocratique ?

L'institutionnalisation (in)chavée du tirage au sort au sein des parlements belges donne à voir la proposition de mise en place d'un système politique fondé sur un nouveau mode de représentation. Il s'agit d'opérer un glissement du principe de la souveraineté nationale vers celui de la souveraineté populaire, en donnant aux citoyens une place directe dans le processus décisionnel législatif.

Toutefois, les règles institutionnelles ne rendent pas ce glissement aisé. Seule une portée consultative peut être reconnue aux recommandations des commissions délibératives et des panels citoyens. Par ailleurs, il semble urgent d'interroger les conséquences concrètes tant au niveau législatif qu'au niveau exécutif, de la mise en œuvre des recommandations. Si aucune

⁵⁹ Parlement wallon, Commission des Affaires générales, du Budget, des Relations internationales et du Bien-être animal, *Compte rendu intégral*, n° 11, 30 septembre 2024.

⁶⁰ Voy. Aerts V., Grandjean G. & Gustin A., « L'institutionnalisation du tirage au sort au sein des assemblées parlementaires belges. II. Les parlements régionaux et communautaires », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2026 [à paraître].

⁶¹ Parlement wallon, *Suivi des recommandations adoptées par la commission délibérative*, n° 2, 8 avril 2024.

mesure concrète ne découle de ces dispositifs, alors la pertinence de ceux-ci doit être mise en question.

Plus fondamentalement, une question demeure au terme de cette analyse : quel véritable mode de représentation est recherché par l'institutionnalisation du tirage au sort ? En cartographiant les membres du monde académique ayant impulsé les processus d'institutionnalisation du tirage, on peut se rendre compte que ces mêmes personnes sont bien souvent à la manœuvre pour encadrer les dispositifs concrètement mis en place au sein des parlements, voire même qu'elles contribuent directement à leur évaluation. Autrement dit, l'institutionnalisation du tirage au sort, en privilégiant le principe de la souveraineté populaire, favorise concrètement la mise en place d'une épistocratie, entendue comme le transfert de l'exercice du pouvoir politique vers les experts. Le choix du modèle épistocratique n'est pas neutre politique. L'épistocratie est en effet apolitique par essence, dans la mesure où « la spécificité de l'épistocratie est de prétendre renoncer à cet inévitable recours à la confrontation, car elle avance masquée sous la bannière du savoir qui, par définition, n'est pas un pouvoir »⁶². Plus important encore, l'épistocratie fait usage d'une forme de sophisme qui consiste « à faire passer un idéal normatif pour une réalité naturelle, c'est-à-dire ses propres idées pour une réalité »⁶³. Autrement dit, le sophisme épistocratique « utilise, en guise d'alibi, non pas le droit naturel, mais la science »⁶⁴. Ce point mérite d'être souligné, car au cœur de la défense de l'épistocratie se trouve la défense du droit naturel. Dans cette perspective, une question demeure : quelle est la vision de la société fondamentalement promue par les tenants de l'institutionnalisation du tirage au sort ?

⁶² A. VIALA, *Faut-il abandonner le pouvoir aux savants? La tentation de l'épistocratie*, Paris, Lefevbre Dalloz, coll. « les sens du droit », 2024, p. 24.

⁶³ *Ibidem*, p. 86.

⁶⁴ *Ibidem*.