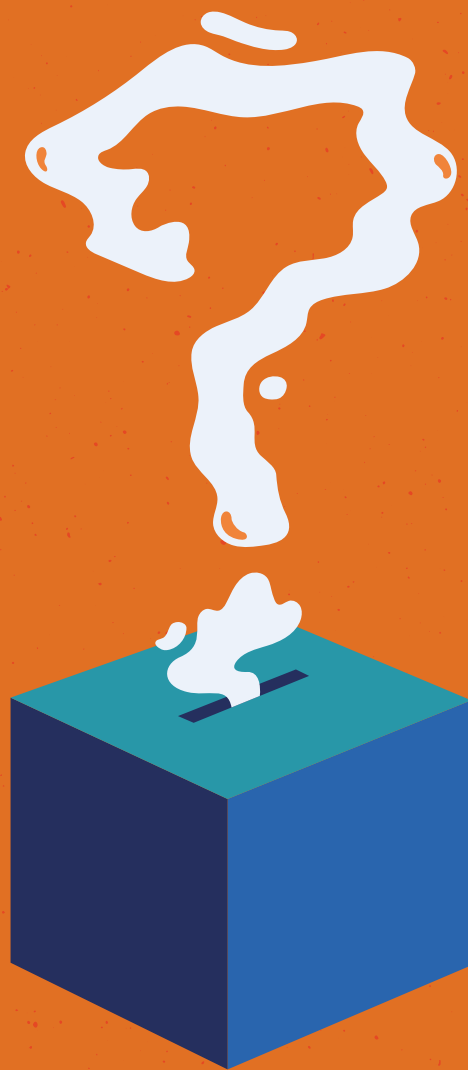


Et si la démocratie ne sortait pas que des urnes ?

Le potentiel du dialogue citoyen en Belgique



Les auteurs souhaiteraient de tout cœur remercier Mme Anna Stuers (secrétaire permanent du Conseil citoyen de la Communauté germanophone), Mr Yves Dejaeghere (coordinateur du G1000), Mr Alexander Miesen (ancien président du Parlement germanophone, et membre du Sénat de Belgique) et Mr Jonathan Moskovic (conseiller en innovation démocratique auprès du Parlement francophone bruxellois) pour leurs éclairages essentiels, et le soutien apporté à la rédaction de ce rapport.

Résumé

Peu le savent, mais la Communauté germanophone de Belgique est un pionnier mondial en matière de délibération citoyenne permanente. En effet, depuis 2019, chaque citoyen peut y être tiré au sort afin d'élaborer des recommandations à destination du Parlement. Le Groupe du Vendredi a étudié ce système à la loupe, et s'est posé la question de savoir s'il peut constituer une alternative crédible au modèle représentatif, et contribuer ainsi au ré-enchantement de notre démocratie.

Le rapport constate que le modèle de participation citoyenne privilégié en Communauté germanophones

est solide, et présente d'indéniables forces (sa permanence, son autonomie, ...). Il établit aussi qu'il présente de potentielles faiblesses quant à sa transparence, sa diversité et son organisation concrète. Le rapport montre aussi que l'expérience germanophone pourrait être reproduite partout ailleurs en Belgique. Les obstacles à une telle reproduction sont essentiellement d'ordre politique. Soucieux de promouvoir la diffusion de ces nouvelles expériences démocratiques, le Groupe du Vendredi adresse aussi un certain nombre de recommandations pratiques à l'attention des différents *stakeholders* belges.

Table des matières

1. Essoufflement démocratique et recherche d'alternatives

4

2. L'expérience de la communauté germanophone et l'Ostbelgien Modell

6

2.1 Historique du Ostbelgien Modell

2.2 Fonctionnement et structures du Ostbelgien Modell

2.3 Le dialogue citoyen à l'épreuve de la réalité

2.4 Forces et faiblesses du Ostbelgien Modell

3. Analyse de reproductibilité – une initiative transposable ailleurs en Belgique ?

13

3.1 Introduction

3.2 Potentialités et obstacles à la reproductibilité du Ostbelgien Modell

4. L'expérience de la communauté germanophone et l'Ostbelgien Modell

18

4.1 Conclusions

4.2 Recommandations

1. Essoufflement démocratique et recherche d'alternatives

Le modèle démocratique occidental, basé sur le principe de représentation et l'organisation périodique d'élections, s'essouffle. L'affirmer relève désormais du lieu commun, et les données dans notre pays en attestent amplement.

Lors des dernières élections fédérales, plus de 1,39 million d'électeurs ne se sont pas déplacés, ou ont voté blanc ou nul. Ce chiffre est historique et représente 16,98 % des 8,2 millions d'électeurs belges. A titre de comparaison, la N-VA arrivait tout juste à atteindre le million de voix. Jamais autant de Belges n'avaient ainsi tourné le dos à leur droit de vote, pourtant obligatoire depuis 1893. Cette tendance à l'abstention électorale va de pair avec un discrédit croissant des élus. La profession de politicien, si noble autrefois, est aujourd'hui très péjorativement connotée. A titre d'exemple, en février 2019, l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps) a publié un baromètre relatif à la confiance accordée par les Wallons à la démocratie et aux institutions. Seuls 36%¹ des Wallons ont confiance dans leurs hommes et femmes politiques !

Pour le citoyen, l'heure est donc de plus en plus au désenchantement, au désamour avec un système

qui semble lui échapper, et ne plus être à même de traduire en action politique ses aspirations profondes. Un récent sondage réalisé par le Groupe du Vendredi auprès de 500 jeunes âgés de 24 et 35 ans, révèle que pour près de 65% d'entre eux, les partis politiques et les politiciens professionnels bloquent le processus démocratique plutôt qu'ils n'y contribuent. Le citoyen veut aujourd'hui être plus étroitement associé au processus de décision, et être traité comme davantage qu'un simple électeur. La polémique autour de la place des experts durant la crise de la COVID-19, les marches pour le climat ou le débat autour de la mémoire coloniale en sont de parfaites illustrations.

L'envie d'autre chose crève les yeux. Le renouveau démocratique est urgent et nécessaire. Le système représentatif actuel ne suffit plus, et doit pouvoir être complété par des mécanismes permettant d'impliquer plus directement le citoyen dans la prise de décision.

Cette réflexion est déjà largement entamée, et les initiatives dans le sens d'une participation citoyenne accrue fleurissent partout. En Belgique, les réflexions de David Van Reybrouck² et l'expérience du G1000 ont largement structuré ces débats et cette

¹ Voir <https://www.iweps.be/barometre-social-de-wallonie-special-democratie-institutions-wallonnes/>.

² Van Reybrouck, D., *Contre les élections*, Paris, Actes Sud, 2014.

recherche d'alternatives, également bien engagés partout ailleurs dans le monde occidental.³

Dans notre pays, ces discussions ont récemment pris une tournure plus institutionnelle et c'est d'Eupen qu'est venue l'initiative la plus pionnière. Début 2019, la Communauté germanophone faisait les gros titres,⁴ en devenant la première assemblée parlementaire au monde à associer de manière durable des citoyens non-élus à son fonctionnement, et ouvrait ainsi la voie du renouvellement du modèle représentatif dans notre pays.

Ce rapport entend analyser et évaluer cette expérience inédite, et par là, se pencher sur le potentiel, les défis et les difficultés de la délibération citoyenne. Il offre tout d'abord une présentation succincte du *Ostbelgien Modell* mis en place en Communauté germanophone, avant d'en réaliser l'évaluation, et d'en identifier les principales forces et faiblesses. Il pose ensuite la question de sa reproductibilité ailleurs en Belgique. Enfin, le Groupe du Vendredi adresse ses recommandations en matière de délibération citoyenne.

Ce rapport ne cherche pas à répondre à la question de la désirabilité de la délibération citoyenne. Si ses auteurs y sont par principe favorables, ce rapport entend avant tout définir les modalités optimales de cette délibération, pour qu'une fois que le principe en a été arrêté, elle soit organisée au mieux et puisse atteindre ses objectifs de départ. Il faut également garder à l'esprit que la délibération citoyenne n'est qu'une technique, parmi d'autres (telles que le référendum, la pétition ou les autres modes de démocratie directe), qui permette d'impliquer plus immédiatement le citoyen dans la conduite des affaires publiques. Ces différentes techniques ne doivent pas se concevoir exclusivement, mais se combinent. La délibération citoyenne ne doit donc s'entendre que comme une partie de la solution au problème de l'essoufflement démocratique. Enfin, il convient d'emblée de garder à l'esprit que la délibération citoyenne ne constitue pas une solution-miracle, et que si elle présente d'indéniables forces, elle présente aussi des faiblesses, à commencer par un niveau limité d'accountability, et la question de la mise en œuvre.

³ A titre d'exemple, l'Islande a choisi, en 2010, de réviser sa constitution, inchangée depuis 1944, de manière originale en mettant en place une Assemblée constituante composée de citoyens volontaires élus par la population. En Irlande, en 2012-2013, une Convention constitutionnelle composée de 66 citoyens tirés au sort avec 33 élus ont révisé huit articles de la Constitution irlandaise, notamment celui sur le mariage homosexuel.

⁴ Voir, parmi d'autres, The Economist, "A Belgian experiment that Aristotle would have approved of", October 2019 <https://www.economist.com/europe/2019/10/03/a-belgian-experiment-that-aristotle-would-have-approved-of> et Politico, "Belgium's democratic experiment Europe's smallest federal entity is setting a big precedent", 24 avril 2019, <https://www.politico.eu/article/belgium-democratic-experiment-citizens-assembly/>

2. L'expérience de la communauté germanophone et l'Ostbelgien Modell

La Communauté germanophone, relativement méconnue par une large partie des belges, est un pionnier mondial concernant l'élaboration d'un modèle de délibération citoyenne permanente. En effet, en février 2019, le Parlement de la Communauté germanophone adoptait par décret législatif⁵ un système de dialogue citoyen permanent, baptisé le *Ostbelgien Modell*, articulé autour de trois organes : un Conseil citoyen, une Assemblée citoyenne et un secrétariat général.

L'aboutissement du *Ostbelgien Modell* est le fruit d'une lente éclosion de la participation citoyenne en Communauté germanophone (3.1.). Sa singularité tient à son fonctionnement et aux structures du modèle (3.2.). Le modèle présente, comme notre évaluation le montre, d'indéniables forces, mais aussi certaines faiblesses (3.3.).

2.1 Historique du Ostbelgien Modell

L'adoption du décret du 25 février 2019 est historique dans la mesure où cette Communauté de 80.000 âmes est devenue la première collectivité politique au monde à associer de manière *pérenne* des citoyens non-élus à ses activités législatives.⁶

L'émergence du modèle *Ostbelgien* doit beaucoup au volontarisme politique de quelques-uns et à l'apport du G1000, qui offre des services de consultance en innovations démocratiques. En effet, un comité de pilotage⁷, composé d'intellectuels et d'universitaires spécialistes des questions de démocratie et de citoyenneté, a accompagné le processus d'élaboration du modèle *Ostbelgien* de bout en bout.

L'examen des travaux parlementaires⁸, et les discussions que nous avons eues avec les acteurs im-

⁵ Parlement de la Communauté germanophone, Décret du 25 février 2019 instituant un dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone, *M.B.*, 12 avril 2019, pp. 37798-37805.

⁶ Sur la genèse du modèle, voy. C. Niessen et M. Reuchamps, « *Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone* », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 2019/21, n° 2426, pp. 6-17.

⁷ Ce comité de pilotage est composé des membres suivants : Benoît Derenne (directeur de la Fondation pour les générations futures – FGF), Yves Dejaeghere (Universiteit Antwerpen et FGF), Cato Léonard (Glassroots), Christoph Niessen (Université de Namur - UNamur et Université catholique de Louvain - UCLouvain), Min Reuchamps (UCLouvain) et David Van Reybrouck (historien et écrivain).

⁸ Parlement de la Communauté germanophone, Dekretvorschlag zur Einführung eines permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, no. 284/1, 18 février 2019.

pliqués⁹, montrent que le modèle mis en place par le décret finalement adopté par les parlementaires germanophones est très proche de celui qui avait été proposé par le G1000.¹⁰

Si les débats ont bien fait apparaître certains désaccords entre formations politiques – certaines jugeant le modèle trop timoré (notamment en matière de suivi politique des recommandations), d'autres estimant son institutionnalisation trop poussée –, il est marquant que le décret a finalement été adopté à l'unanimité des membres du Parlement germanophone.¹¹

2.2 Fonctionnement et structures du Ostbelgien Modell

Le modèle *Ostbelgien* présente une série de caractéristiques, qui font sa spécificité, et incarne la philosophie qui le sous-tend. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- *Tirage au sort des citoyens.* Une des grandes nouveautés repose sur la sélection des citoyens. En effet, cette sélection repose sur le hasard et la volonté. Elle est opérée par le biais du **tirage au sort**, et requiert l'accord des citoyens sélectionnés.

L'ensemble des citoyens de plus de seize ans inscrits dans les registres de la population ou des étrangers dans une commune de la région de langue allemande sont susceptibles d'être tirés au sort, à l'exception de certaines professions limitativement énumérées qui se rapportent à l'autorité publique (par exemple, un juge ne peut pas être tiré au sort).

- *Caractère permanent.* Le décret instaure un mécanisme **permanent**, qui est consacré par une norme qui a force de loi (un décret), et qui n'est lié ni à une thématique particulière, ni à la conjoncture politique.

- *Lien avec le pouvoir législatif.* Le mécanisme implique des citoyens dans **l'activité législative** de la Communauté germanophone, en établissant un lien quasi-organique entre les organes citoyens et le parlement.

Le mécanisme demeure toutefois **non-contraignant** dans la mesure où les recommandations formulées par les citoyens ne lient pas le législateur.

- *Autonomie.* Le modèle est aussi marqué par l'importante **autonomie** qu'il accorde aux citoyens impliqués dans le processus, tant en ce qui concerne le choix des thématiques que l'organisation concrète du dialogue et de la délibération. Les politiques ne dictent en aucun cas l'agenda (mais peuvent faire des suggestions de thèmes) et le contenu des propositions.

- *Trois organes et partages des tâches.* Enfin, le modèle repose sur un **partage des tâches** et combine un Conseil citoyen chargé de choisir les sujets qui seront soumis à la délibération citoyenne, et des Assemblées *ad hoc* où s'opère la délibération à proprement parler, et qui formulent des recommandations à destination des autorités politiques.

Le modèle *Ostbelgien* est relativement élaboré, et présente un certain niveau de complexité.¹²

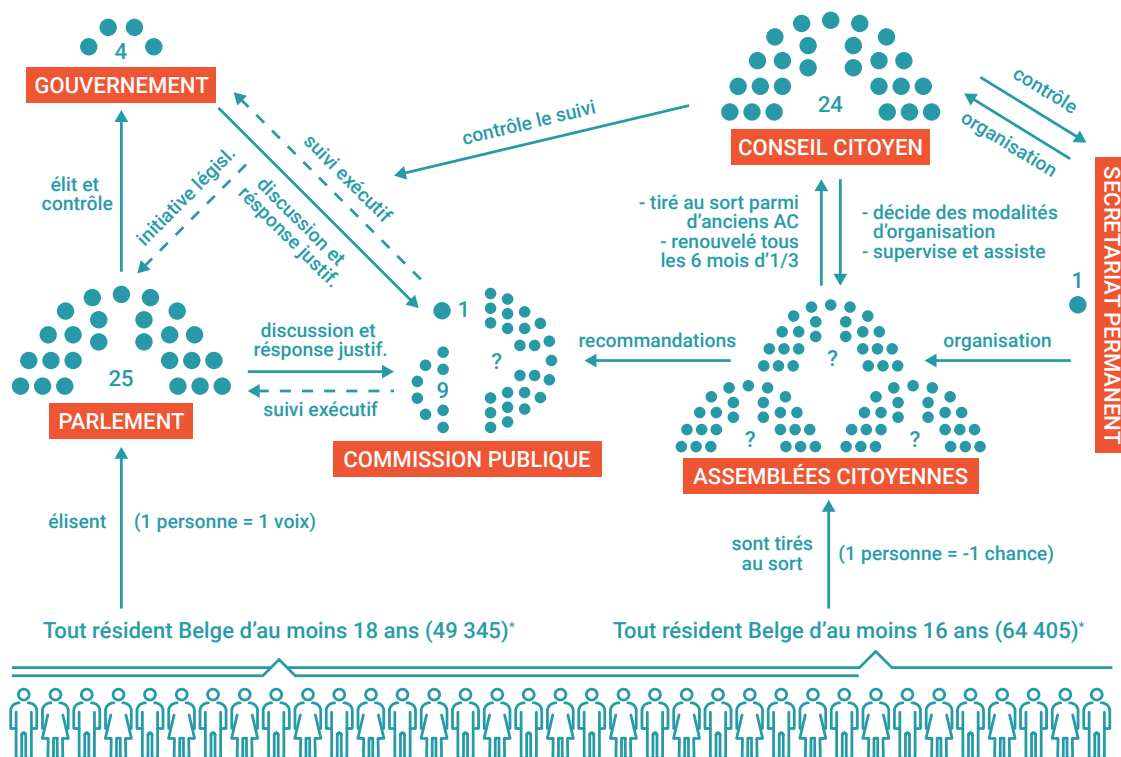
⁹ Entretiens avec Yves Dejaeghere et Alexandre Miesen.

¹⁰ Il convient de souligner que les experts avaient laissé tout une série d'aspects à l'appréciation des décideurs politiques (notamment sur les conditions d'éligibilité). Cependant, les points saillants du modèle initialement pensé ont été conservés.

¹¹ Pour un compte-rendu détaillé des débats parlementaires, voy. CRISP, pp. 14-15.

¹² Pour une analyse approfondie, voy. CRISP, pp. 18-26.

Le schéma¹³ ci-dessus en résumé le fonctionnement.



Légende :

Lien obligatoire : —>

Lien facultatif : - - ->

En son cœur, on retrouve deux principaux organes : le Conseil citoyen (« Bürgerrat ») et l'Assemblée citoyenne (« Bürgerversammlungen »).

- Le Conseil citoyen¹⁴ est en quelque sorte le « chef d'orchestre » du dialogue citoyen en Communauté germanophone, et en forme la composante permanente.

Le Conseil citoyen est composé de 24 membres effectifs tirés au sort parmi les personnes ayant été membres d'une Assemblée citoyenne, et donc dotées d'une expérience en matière de dialogue citoyen.¹⁵ Ceux-ci sont nommés pour 18 mois, et

renouvelés par tiers tous les six mois. Cela permet d'assurer une certaine continuité et de transmettre l'expérience accumulée.

Ce Conseil est principalement chargé de fixer les sujets qui seront débattus par les Assemblées citoyennes. Il convoque ainsi entre une et trois Assemblées par an et décide souverainement des thèmes retenus. Ceux-ci doivent rentrer dans les compétences de la Communauté germanophone.

- La seconde clé de voûte du modèle *Ostbelgien* est constituée par les Assemblées citoyennes.¹⁶ Il s'agit d'organes ad hoc, convoqués ponctuelle-

¹³ Le schéma est inspiré du schéma repris dans l'article de C. Niessen et M. Reuchamps, CRISP, 2019/21, p. 14.

¹⁴ Voir article 4 du Décret.

¹⁵ Des dispositions particulière et transitoires existent pour le premier Conseil citoyen (Voir article 14 du Décret).

¹⁶ Voir article 3 du Décret.

ment par le Conseil citoyen pour délibérer sur une problématique spécifique, et formuler des recommandations à l'attention des autorités politiques.

Ces Assemblées sont composées de 25 à 50 citoyens tirés au sort, représentatifs de la diversité de la société germanophone. Si la participation est volontaire (mais indemnisée financièrement), les conditions d'éligibilité sont relativement lâches. La principale fonction des Assemblées consiste à débattre des thématiques qui lui sont soumises, et surtout à formuler des recommandations ensuite soumises au Parlement.

Le décret organise avec précision les interactions entre l'Assemblée et ses interlocuteurs politiques.¹⁷ Les recommandations font d'abord l'objet d'une présentation et d'un débat entre les membres de l'Assemblée, les parlementaires siégeant dans la commission compétente, et le ministre en charge de la matière concernée. La commission parlementaire formule ensuite un avis sur chacune des recommandations émanant de l'Assemblée, précisant comment elles seront mises en œuvre et, si elles ne sont pas vouées à l'être, les raisons justifiant un tel rejet. Enfin, dans l'année qui suit l'émission de cet avis, une dernière séance réunissant parlementaires et citoyens de l'Assemblée est consacrée à la présentation et la discussion de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations par les autorités politiques.

2.3 Le dialogue citoyen à l'épreuve de la réalité

Début 2019, une campagne publique a été lancée afin de faire connaître le nouveau dialogue citoyen auprès de la population.

Le premier Conseil citoyen a ensuite été constitué.

Concrètement, 1.000 citoyens des neuf communes germanophones ont été tirés au sort en vue d'éventuellement siéger dans un Conseil citoyen. 115 ont répondu favorablement tandis que 140 autres citoyens ont indiqué qu'ils ne souhaitaient pas prendre part au Conseil citoyen. Dans un deuxième temps, les 24 membres du Conseil ont été tirés au sort parmi les 115 citoyens ayant répondu favorablement.

A la suite d'un appel public à suggestion de thèmes, le Conseil citoyen a décidé, le 22 novembre 2019, que la première Assemblée citoyenne se pencherait sur le thème de l'amélioration des conditions de soin.¹⁸ Il a en outre été décidé que la première Assemblée citoyenne compterait 25 membres et se réunirait à trois reprises en bénéficiant d'une modération externe.

La première réunion de l'Assemblée a eu lieu le 7 mars 2020, et a été principalement consacrée à la prise d'informations via l'audition d'experts. Elle a été suivie d'une conférence de presse.

Les deuxième et troisième réunions devaient normalement se tenir les 21 mars et 4 avril, avec pour objectif de discuter, débattre (nourris notamment par des échanges avec des travailleurs de la santé), et formuler des recommandations à destination des acteurs politiques. La crise du COVID-19 a hélas retardé ce processus et ces réunions ont été reportées au mois de septembre.

Le Groupe du Vendredi a conduit plusieurs interviews avec les citoyens tirés au sort et participants au dialogue citoyen. Nous nous sommes également rendu à la conférence de presse du 7 mars dernier en vue de sentir l'ambiance générale et de dialoguer informellement avec ces citoyens.

L'ensemble des citoyens interrogés ont exprimé leur satisfaction (i) d'avoir été accompagnés par un médiateur externe¹⁹ et (ii) de s'engager dans la vie de la

¹⁷ Voir article 9 et 10 du Décret.

¹⁸ L'intitulé officiel du thème est le suivant: *Pflege geht uns alle an! Wie können die Pflegebedingungen für Personal und Betroffene verbessert werden* (Le soin infirmier nous concerne tous! Comment les conditions de soin peuvent-elles être améliorées, pour le personnel et les patients).

¹⁹ En effet, le Parlement germanophone a pris le soin de désigner un médiateur neutre, dont le rôle se limite à encadrer et baliser les discussions. La neutralité du médiateur a d'ailleurs été accrue car il s'agit de [X], un allemand spécialiste des questions de démocratie participative qui ne réside pas en Belgique. Il n'avait donc aucun intérêt, même indirect, avec les recommandations à formuler au monde politique

polis sans devoir passer par un parti politique. Il était en effet étonnant de constater que certains d'entre eux avaient un a priori négatif quant à la participation politique par le biais d'un parti politique mais étaient très enthousiastes à l'idée de participer au dialogue citoyen.

2.4 Forces et faiblesses du Ostbelgien Modell

Avant toute chose, il convient de noter que l'évaluation actuelle du *Ostbelgien Modell* est précaire et ce pour deux grandes raisons :

- notre évaluation intervient tôt dans la mesure où la crise du COVID-19 a substantiellement ralenti le rythme du dialogue citoyen (plusieurs réunions de l'Assemblée citoyenne doivent encore se tenir en vue de formuler une première série de recommandations) ; et
- le Conseil a décidé de tenir ses réunions et celles de l'Assemblée citoyenne à huis clos. Il n'était donc pas possible d'assister aux réunions pour y cerner les dynamiques de groupe et d'analyser les interactions entre citoyens.

Notre analyse se veut aussi concrète et aussi non-normative que possible. Nous avons longuement échangé avec les principaux *stakeholders* impliqués dans le processus et avons utilisé ces échanges comme base à notre réflexion.

À la lumière de nos réflexions et observations, le modèle *Ostbelgien* nous semble présenter les principales **forces** suivantes :

- *Caractère permanent*. La grande force et singularité du dialogue citoyen repose bien entendu sur son caractère permanent. Dans les faits, il devient politiquement très difficile de supprimer le caractère permanent du dialogue citoyen car le monde politique devrait justifier le retrait d'un droit politique.
- *Impulsion politique*. Le dialogue citoyen est clairement le résultat d'une forte volonté politique de l'instaurer, et n'est pas une demande des citoyens. Cette impulsion politique permet de dégager les budgets nécessaires à sa réalisation et crée un terrain fertile pour sa réussite. Par ailleurs, le monde

politique germanophone a compris l'importance de la création d'un dialogue citoyen, tout en concernant l'importance de lâcher prise une fois celui-ci créé. Il s'agit, selon nous, d'un gage de confiance de la part de différents acteurs politiques dans les citoyens, tout en limitant les risques d'instrumentalisation ou subordination.

- *Lien quasiment institutionnel avec une Assemblée législative*. Le décret instaure un vrai dialogue entre les citoyens tirés au sort et le Parlement germanophone. Les recommandations ne resteront pas de belles lettres dans un rapport facile à jeter aux oubliettes. En effet, le parlement s'est imposé une obligation de les analyser en détails et d'y répondre.

L'histoire dira si les recommandations sont suivies ou non. Il sera également intéressant d'observer si le parlement germanophone déciderait, par exemple, de garder certaines propositions pour les intégrer à d'autres n'émanant pas du dialogue citoyen.

- *Modèle biface*. Le système biface est de prime abord complexe. Il a cependant le mérite de créer des Assemblées ad hoc qui se penchent sur des thèmes bien définis. Ce fonctionnement par roulement, tant dans les thèmes que dans les compositions des Assemblées, a le mérite de concentrer les discussions sur le contenu uniquement. En effet, cela évite les écueils liés à l'éventuelle récupération des Assemblées citoyennes par des forces partisans.
- *Transmission de l'expérience sans risque de pressions partisans*. Comme expliqué ci-dessus, le Conseil citoyen est composé de 24 membres effectif nommés pour 18 mois, et renouvelés par tiers tous les six mois. Cette rotation lente nous semble très utile dans la mesure où elle permet d'assurer une certaine continuité et de transmettre l'expérience accumulée. Par ailleurs, la rotation ne permet à aucun citoyen de rester membre du Conseil pour une période trop longue, qui risquerait de donner un poids trop important à une et seule personne.
- *Résidents et non citoyens – une vertu intégrative*. Tout résident des cantons de l'est est susceptible d'être tiré au sort. Cela a le mérite d'être souligné car le législateur décentralisé n'a pas choisi de référence aux citoyens belges, mais a délibérément opté d'inclure également les résidents non

citoyens. Il est d'ailleurs amusant de constater qu'un des membres de la première Assemblée est un allemand qui réside à Eupen depuis moins d'un an. Intégration réussie...

- *Palier au risque des extrêmes.* Le tirage au sort de citoyens pour décider de chose publique fait franchir les sourcils de plus d'un. Certains argumentent instantanément qu'il existe un risque, réel, de tirer au sort des citoyens avec des idées politiques extrêmes, voir liberticides. En vue de palier à ce risque, le Conseil citoyen peut décider d'exclure un résident tiré au sort. Cette décision doit être dûment motivée et notifiée à l'intéressé, qui peut introduire un recours contre cette décision auprès du bureau. Une décision d'exclusion doit être prise à une majorité de 4/5 des voix et au moins 4/5 des citoyens qui participent à l'assemblée citoyenne devant être présents. Cette procédure nous semble un rempart suffisant et bien pensé au risque de faire participer des individus dont les idées seraient dangereuses.

Les principales **faiblesses** du modèle *Ostbelgien* nous semblent les suivantes :

- *Taux de réponse faible.* Le tirage au sort est opéré en deux tours : dans un premier temps, un nombre important de personnes sont tirées au sort dans les registres de la population et le registre des étrangers des neuf communes germanophones. Ces personnes reçoivent un courrier leur indiquant leur sélection et leur demandant d'exprimer leur volonté d'y participer ou non.

Concernant le premier tirage au sort effectué, le taux de réponses positives était très faible, à savoir [11.5%]. Il sera dès lors malhonnête de parler d'un enthousiasme débordant de la part de la population. Lutter contre cette hostilité, sans doute partiellement liée au caractère inconnu et à la nouveauté du processus, semble essentiel en vue de rendre le système pérenne.

- *Réelle diversité ?* Un deuxième tirage au sort stratifié est effectué parmi les personnes ayant répondu favorablement au premier tirage au sort, à l'appel. Le système actuel lié à la pure volonté individuelle rend fort probable d'avoir un Conseil composé de citoyens plus intéressés dans la chose publique.²⁰

Or, si le but du dialogue citoyen est d'instaurer une nouvelle « voix » démocratique et de recréer un lien avec celles et ceux qui sont désillusionnés par la chose publique, il serait important d'analyser en détails les profils sociologiques des membres du Conseil et, si nécessaire, de penser à des méthodes qui augmenteraient la représentativité du Conseil. A défaut, le dialogue citoyen risque de perpétuer le côté élitiste des décisions politiques.

- *Nombre de séances limités.* La première Assemblée citoyenne se réunira trois fois pour débattre du thème choisi par le Conseil citoyen. Ce nombre nous paraît faible, dans la mesure où les membres de l'Assemblée n'ont généralement pas ou peu de connaissances des sujets traités. Les deux premières séances sont donc nécessairement consacrées à des témoignages d'experts ou professionnels. Cela limite dès lors les débats et la délibération entre les membres à une seule séance. C'est trop peu. L'OCDE recommande sur ce point quatre jours pleins de délibération.²¹
- *Huis clos.* Comme expliqué ci-dessus, les séances du Conseil et de l'Assemblée se tiennent à huis clos. Ce choix du huis clos nous a de prime abord surpris. Il est en effet surprenant d'instaurer un processus de dialogue citoyen et de ne pas ouvrir les débats au public.

Cependant, en raison de l'attention médiatique, tant belge qu'internationale, le Conseil a estimé que le huis clos était nécessaire en vue de permettre aux citoyens sélectionnés de s'exprimer librement et sans pression. Nous comprenons le raisonnement. Cependant, une fois la curiosité

²⁰ Sur ce point, voy. les recherches de Thibaut Renson. Voy. aussi, Peuteman, A., 'De achilleshiel van burgerparticipatie : 'Nog altijd vooral hoogopgeleide witte mannen', *Knack*, 29 Octobre 2019.

²¹ OCDE, 'Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions - Highlights', Juin 2020, p. 11. Il ressort aussi de nos entretiens que la Fondation Roi Baudouin, qui a au fil du temps, bâti une certaine expérience en matière de dialogue citoyen, recommande 6 jours de délibération.

médiatique redescendue, et la diversité pleinement garantie, il semblerait normal d'ouvrir les séances au public. Vouloir renouer la participation des citoyens à la démocratie tout en fermant les débats au public est contre-intuitif, et en contradiction avec les recommandations de l'OCDE qui prônent la transparence la plus totale.²²

- *Budget suffisant ?* Un budget annuel est alloué au dialogue citoyen. Le secrétaire permanent est en charge de faire une proposition de budget au conseil citoyen, qui l'adopte et l'envoie au bureau du Parlement de la Communauté germanophone. Le Parlement décide ensuite de l'adopter (ou non). Le budget de fonctionnement est actuellement de EUR 200.000. Cela doit couvrir les frais de fonctionnement ainsi que la compensation journalière des participants (EUR 37,5).

Enfin, en vue d'augmenter la participation citoyenne, certaines mesures coûteuses pourraient être prises, tel qu'une garderie pour les enfants des parents qui participent ou un mode de transport pour les personnes isolées. Un congé politique, à charge de la Communauté, pourrait également être envisagé. Il s'agirait d'une somme d'argent qui compenserait l'employeur et permettrait aux citoyens tirés au sort de participer aux délibérations en semaine, ce qui augmenterait l'attractivité du dialogue citoyen.

Si de telles mesures d'accompagnement venaient à être prises, et si l'on venait à accroître l'ampleur

du dialogue citoyen, il va de soi que les budgets actuels deviendraient vite trop limités.

- *Obligatoire ?* Comme expliqué ci-dessus, la participation au dialogue citoyen est volontaire. Un citoyen tiré au sort peut parfaitement refuser d'y participer. Le choix se comprend et se défend. Cependant, cela risque de créer l'effet inverse de la logique souhaitée. Les citoyens pensant être abandonnés par les décideurs politiques pourraient facilement ne pas avoir foi dans le dialogue citoyen et décider de ne pas y participer.

En faisant un parallèle osé, en 1893, la Belgique décida de rendre le vote obligatoire pour contrer l'absentéisme croissant et criant lors des dernières élections sous le suffrage censitaire. De la même manière, la fonction de juré dans un procès d'assises est *a priori* obligatoire. La question de la participation obligatoire au dialogue citoyen, en cas de tirage au sort, mérite d'être posée. Il serait bon que le parlement de la Communauté germanophone se penche sur le taux de réponses positives après plusieurs années et d'évalue le taux de participation. Il serait en effet dommage d'avoir un Conseil et Assemblée citoyenne composés de convaincus. Si l'idée est de redynamiser la démocratie par le biais, entre autres, du dialogue citoyen, il semble primordial d'aller chercher celles et ceux qui sont *a priori* réticents. Rendre le dialogue citoyen obligatoire peut paradoxalement y contribuer.

²² OCDE, "Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions - Highlights", Juin 2020, p. 9.

3. Analyse de reproductibilité – une initiative transposable ailleurs en Belgique ?

3.1 Introduction

Cette section pose la question de savoir si l'expérience germanophone pourrait être répliquée ailleurs en Belgique. A ce stade, le cas germanophone demeure unique, en ce qu'il constitue la seule expérience concrète, de terrain, d'implication citoyenne dans la délibération législative dont nous disposons en Belgique. On peut toutefois légitimement se poser la question de savoir si la mise en place d'un modèle équivalent au *Ostbelgien Modell* est envisageable dans d'autres collectivités politiques belges. Et si oui, faut-il tout en garder ou l'adapter ?

La question est d'autant plus pertinente que la problématique de l'implication citoyenne et du renouveau démocratique semble s'être enfin largement imposée dans le débat politique belge.²³ De nombreux politiques commencent à s'en emparer, initient des réflexions sur le sujet et échafaudent des projets

concrets destinés à intégrer directement le citoyen dans le processus délibératif. Un rapide tour d'horizon suffit à s'en convaincre.

Au niveau fédéral, la note d'information du socialiste Paul Magnette de novembre 2019 avançait l'idée (sans toutefois la préciser davantage) de transformer le Sénat en assemblée citoyenne. Au sein dudit Sénat, la Commission 'Renouveau démocratique et Citoyenneté', présidée par l'Ecolo Farida Tahar, se consacre également à la question de la participation citoyenne, et a lancé, en novembre 2019, une mission 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'.²⁴

En Région bruxelloise, le Parlement,²⁵ à l'initiative d'un groupe de députés emmené par l'Ecolo Magali Plovie,

²³ Même si des différences existent entre les situations au nord et au sud de la frontière linguistique, on peut raisonnablement affirmer que le renouveau démocratique et la réhabilitation du politique constituent d'importants enjeux de politiques publiques, qui occupent une position centrale dans le débat public.

²⁴ <https://www.senate.be/www/?Mlval=/dossier&LEG=7&NR=117&LANG=fr>

²⁵ On notera en outre que le mouvement Agora, qui milite en faveur de la création d'une assemblée citoyenne permanente tirée au sort, a fait son entrée au Parlement bruxellois, avec un député, en 2019.

a récemment amendé son règlement d'ordre intérieur de manière à permettre la mise en place de commissions délibératives « mixtes », réunissant parlementaires et citoyens tirés au sort.²⁶ L'objectif officiel est de pouvoir former la première commission mixte d'ici la fin de l'année 2020. La Région wallonne avait déjà été la première entité régionale à mettre en place un cadre légal devant permettre l'organisation de consultations populaires au niveau régional.²⁷ Il est en outre ressorti des entretiens réalisés pour les besoins de ce rapport que le Parlement wallon pourrait très prochainement suivre l'exemple bruxellois, et revoir son organisation interne de manière à également permettre la mise en place de commissions délibératives mixtes élus/citoyens.

Si la Flandre a depuis toujours été très active sur la question de la participation citoyenne, de par ses intellectuels (à commencer par David Van Reybrouck) qui ont porté ce débat sur la place publique, et les multiples expérimentations menées au niveau local²⁸, il faut bien avouer que l'attrait pour ces questions à un niveau politique élevé est actuellement assez limité, *a fortiori* si on le compare à celui qui prévaut du côté francophone. Il nous revient ainsi que le Parlement flamand aurait suspendu les réflexions en cours quant à une implication plus étroite des citoyens à ses activités législatives.

Ce tour d'horizon ne serait pas complet sans évoquer les multiples initiatives de démocratie participative menées au niveau communal. On citera par exemple le conseil communal citoyen lancé par la Ville de Charleroi, ou les récentes consultations menées à Gand ou Courtrai.

3.2 Potentialités et obstacles à la reproductibilité du Ostbelgien Modell

Dans les paragraphes qui suivent, nous posons la question de la reproductibilité du modèle germanophone dans les autres entités politiques belges. La focale est mise sur la reproductibilité d'un modèle globalement similaire au 'Ostbelgien Modell', et donc sur la faisabilité d'un mécanisme de participation citoyenne permanent (et non *ad hoc*) aux activités législatives dans les autres communautés et régions du pays, ou au niveau fédéral.

Nous nous intéressons aux potentialités de ce modèle, et aux obstacles à sa transposition ailleurs en Belgique. Successivement, nous nous penchons sur les obstacles sociétaux, politiques, juridiques et culturels à une telle reproductibilité. Ces obstacles font pour la plupart écho à des objections rencontrées dans la presse, ou dans le cadre des entretiens réalisés pour les besoins de cette étude.

A. LA PARTICIPATION CITOYENNE – EN COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE MAIS PAS AILLEURS ?

Un élément régulièrement mis en avant pour répondre à la question de savoir si le 'Ostbelgien Modell' pourrait être efficacement transplanté ailleurs en Belgique est la **spécificité du contexte germanophone**. De par sa géographie, sa sociologie, sa démographie et sa culture, la Communauté germanophone constituerait un cas à part. Il s'agit d'un petit territoire (854 km²), peuplé d'un peu moins de 80 000 habitants, et caractérisé par une grande homogénéité culturelle, ethnique et socio-économique. La proximité entre mandataires politiques et citoyens s'en trouve facilitée, et une certaine confiance s'est progressivement nouée entre la population et le monde politique. Lors de notre entretien, Alexander

²⁶ En bref, ces commissions mixtes seront conviées par le Parlement pour traiter d'une problématique particulière. Elles sont composées pour moitié de citoyens tirés au sort, et pour l'autre de parlementaires. Seuls les parlementaires auront voix délibérative lors du vote sur le rapport final de la commission et ses recommandations. Toute abstention ou vote négatif devra toutefois être dûment motivé. Cette nouveauté concerne tant le parlement bruxellois en tant qu'instance régionale, que le parlement francophone bruxellois (assemblée de la Commission Communautaire Française). La Commission Communautaire Flamande n'est pas concernée par cette réforme. Voy. Modification du Règlement du Parlement bruxellois introduisant la faculté de créer des commissions délibératives entre parlementaires et citoyens tirés au sort, voté le 20 décembre 2019.

²⁷ Décret spécial wallon du 19 juillet 2018 instituant la consultation populaire, M.B., 28 septembre 2018, p. 74507.

²⁸ D'intéressantes initiatives sont, par exemple, actuellement menées à Malines, Oud-Heverlee ou Overijse.

Miesen a souligné qu'un tel environnement s'est avéré crucial dans le succès de l'expérience germanophone.

Mais la particularité du contexte germanophone implique-t-il que le modèle de participation citoyenne qui y a été conçu ne soit reproductible nulle part ailleurs en Belgique ? C'est une réflexion qui revient régulièrement. En bref, les autres Communautés et Régions du pays, et le niveau fédéral, seraient à ce point différents de la Communauté germanophone, en termes de territoire, de démographie, de sociologie et de diversité, que la perspective d'y transposer l'Ostbelgien Modell n'aurait que peu de sens. C'est un tel raisonnement qui semble avoir amené le législateur bruxellois à privilégier un modèle de délibération conjoint (les commissions dites mixtes), réunissant citoyens et mandataires, plutôt qu'un mécanisme qui, comme en Communauté germanophone, préserve de bout en bout l'autonomie de la délibération citoyenne. La taille de la région bruxelloise, la diversité accrue et le cosmopolitisme qui y prévalent, ainsi que la plus importante distance entre citoyens et politiques qui en résulte, justifieraient ainsi la création d'un espace commun de rencontre, de délibération et de confrontation, au détriment d'une plateforme exclusivement citoyenne, qui risquerait de ne pas résoudre les antagonismes actuels, voire de les exacerber.

Un tel raisonnement peut certainement se comprendre, et le modèle des commissions 'mixtes' présente des avantages indéniables, mais il comporte aussi de réels risques. Si l'objectif avoué de ces commissions est de rapprocher les citoyens des politiques en les faisant délibérer ensemble, on peut aisément imaginer que leur déroulement concret ait, pour des raisons multiples (détention asymétrique des codes et des connaissances, risques de manipulation ou de récupération, ...), l'effet exactement inverse, et n'exacerbe les tensions et la méfiance mutuelle au lieu de les apaiser. Dès lors que l'autonomie citoyenne n'est pas garantie, le risque que le processus soit dominé, voire instrumentalisé, par les acteurs politiques semble réel. Tant au niveau du choix des thèmes soumis à délibération (agenda-setting) que de la délibération en tant que telle, des phénomènes de 'capture' ne sont pas à exclure. La co-délibération voulue pourrait alors s'avérer bien artificielle. Enfin, on peut craindre que la présence de mandataires

politiques au sein de ces commissions mixtes n'implique une excessive internalisation des contraintes politiques et politiciennes propres au système actuel. On passerait alors à côté de l'ambition initiale de renouveler la démocratie, et de diversifier ses canaux de délibération. Plus fondamentalement, le modèle des commissions mixtes, par les nombreux risques qu'il implique, pose aussi la question de l'objectif premier que ces initiatives de participation citoyenne veulent servir. S'agit-il de réhabiliter les mandataires politiques, ou de faire de la politique autrement ?

S'il s'agit d'expérimenter des méthodes réellement novatrices, et de replacer le citoyen au cœur du processus de délibération et de décision politique, le modèle mixte, tel qu'il a par exemple été privilégié en Région bruxelloise, présente des risques réels, et le modèle germanophone est non seulement plus radical, mais aussi plus fidèle à cette ambition de départ. De ce point de vue, les arguments tirés de la géographie, de la démographie ou de la sociologie pour mettre en doute la reproductibilité du modèle germanophone sont certainement moins impérieux qu'il n'y paraît.

B. LA PARTICIPATION CITOYENNE – PAS POUR DÉCIDER DE TOUT ?

Un autre obstacle régulièrement évoqué lorsqu'il est question de participation citoyenne tient à la **nature des matières et des problématiques** qu'on envisage de soumettre à la délibération directe des citoyens. Il est ainsi souvent suggéré que certaines matières ou domaines de l'action publique seraient par nature plus sujets à délibération citoyenne que d'autres. Implicitement, il est sous-entendu que les questions concrètes, pratiques, proches de l'expérience vécue du citoyen conviendraient à l'exercice. On peut par exemple penser aux matières communales, ou encore à certaines compétences des Communautés, notamment pour les matières dites personnalisables, c'est-à-dire qui touchent étroitement à la vie des personnes (comme les soins de santé ou l'enseignement). Les autres matières seraient par contre trop abstraites, trop complexes, trop techniques et donc trop éloignées du quotidien, et des facultés, du citoyen, pour être traitées directement par lui, et reviendraient forcément aux 'professionnels' de la politique.

Une telle hiérarchisation pose la question de la complexité des affaires publiques aujourd'hui, et de l'expertise requise pour en traiter. A suivre ceux qui s'en prévalent,²⁹ la participation citoyenne trouverait sa principale limite dans la technicité des discussions, et dans l'expertise forcément restreinte des citoyens. L'argument ne convainc qu'à moitié. En raisonnant par l'absurde, on peut y opposer le fait que les mandataires politiques ne disposent pas tous d'une expertise poussée dans toutes les matières dont ils ont à traiter dans le cadre de leur mandat. Parfois l'acquièrent-ils (et parfois pas...), mais ils demeurent dans tous les cas épaulés. Le pari de la participation citoyenne, c'est que s'il est bien encadré et éclairé, le citoyen puisse être mis dans des conditions de délibération équivalentes à celles auxquels sont confrontés les mandataires politiques. Toute question de politique publique, aussi technique ou complexe qu'elle puisse être, peut être présentée d'une manière telle que les choix politiques fondamentaux qui la sous-tendent apparaissent clairement et distinctement. C'est vrai pour les matières communales (telles que la propreté, la sécurité ou le vivre-ensemble) ou les matières communautaires, mais aussi pour les matières régionales (l'aménagement du territoire, l'agriculture ou la politique économique) ou fédérales (la fiscalité, les relations internationales ou la sécurité sociale). Il n'y a donc pas de sens à distinguer *a priori* les matières propres ou impropres à la participation citoyenne, et les niveaux de pouvoir où elle peut s'envisager ou dont elle doit par principe être exclue.

Une distinction plus pertinente est par contre celle entre la définition des orientations politiques (le gouvernement), et leur mise en œuvre technique (l'administration). Sur ce plan, il est très clair que la participation citoyenne se conçoit principalement pour la pose de choix politiques, plutôt que pour leur implémentation concrète. Mais en ce qui concerne les choix ou les orientations potentiellement délibérables par un panel citoyen, il n'y a pas à notre sens d'exclusives à avoir. Tout ce qui se trouve dans un accord de gouvernement, une déclaration de politique régionale ou communautaire peut par principe être soumis à la délibération citoyenne.

C. DE LA NÉCESSITÉ D'UN CADRE JURIDIQUE APPROPRIÉ

Le cadre légal doit aussi être envisagé comme obstacle potentiel à la mise en place de mécanismes innovants de participation citoyenne. Il est en effet marquant de constater que l'intégralité de l'appareil constitutionnel et législatif qui encadre l'exercice des pouvoirs et la prise de décision politique en Belgique est innervé par la logique de la représentation. C'est certes compréhensible du point de vue historique. Mais cela laisse subsister une importante zone d'ombre quant à la faculté de nos décideurs d'ouvrir leurs procédures de délibération et d'y impliquer directement le citoyen. L'expérience germanophone prouve que le cadre juridique existant leur laisse une certaine marge de manœuvre en ce sens. Après tout, le décret consacrant l'*Ostbelgien Modell* a pu être adopté sans encombre, et sa constitutionnalité n'a jamais été remise en cause. Les règles en vigueur contraignent et conditionnent toutefois l'exercice, et peuvent forcer les décideurs à revoir leurs ambitions à la baisse.

La structure des rapports entre organes de délibération citoyenne et assemblées parlementaires, et la nature des propositions faites par les premiers aux secondes, constitue une excellente illustration du phénomène. Le modèle *Ostbelgien* prévoit, on l'a vu, que les panels citoyens émettent des recommandations, qui ne lient pas le Parlement (même si conformément à un principe de type 'comply or explain', ce dernier doit motiver toute décision de rejet ou de non-suivi d'une recommandation citoyenne). Le projet de commissions délibérative 'mixtes' en Région bruxelloise a privilégié des modalités comparables. Il est intéressant de noter que ce choix en faveur de simples 'recommandations' citoyennes, non contraignantes, et le refus sous-jacent de lier le législateur aux résultats du processus de délibération citoyenne, fut certes dicté par des considérations politiques, mais plus encore par des contraintes juridiques et constitutionnelles. En l'état actuel du droit, et en vertu du principe de souveraineté parlementaire (tel qu'il découle notamment de l'article 42 de la Constitution), il n'est en effet pas possible d'envisager contraindre *a priori* une assemblée parlementaire par des directives émanant d'un organe tiers (tel qu'un panel citoyen).

²⁹ Pour un exemple, voy. l'interview de Louis Tobback pour Wilfried (Automne 2019, n° 9, pp. 36-37).

L'autonomie constitutive toujours limitée de certaines entités fédérées pourrait également bloquer certains projets de participation citoyenne au niveau communautaire ou régional. Ainsi, en juin 2018, une proposition de décret visant à permettre la constitution de commissions parlementaires mixtes au sein de l'assemblée de la Commission communautaire française a été recalée par la section de législation du Conseil d'Etat, qui a estimé que la COCOF ne disposait d'aucune autonomie constitutive, et n'était donc pas compétente pour modifier ses propres procédures législatives.³⁰

Les cadres juridiques actuels n'empêchent pas par principe les initiatives visant à impliquer directement le citoyen dans la délibération politique. Ils encadrent toutefois les modalités, et imposent une série de contraintes qui peuvent amener les porteurs de ces projets, et plus largement les décideurs, à revoir leurs ambitions à la baisse. On se retrouve donc dans une situation où le droit constitue un frein potentiel au renouveau démocratiques et à l'éclosion de nouvelles formes de représentation et de délibération. A tout le moins ne les encourage-t-il pas. Dès lors que nos cadres juridiques et constitutionnels ne reflètent plus fidèlement l'évolution des mentalités et des aspirations sociétales, ne serait-il pas sain de les adapter ?

D. CONCLUSION

On le voit bien, le discours qui consiste à faire de l'initiative germanophone une expérience isolée, non reproductible ailleurs en Belgique, ne résiste pas à l'analyse et à la contradiction. Les principaux arguments qui le sous-tendent, qu'ils soient culturels, juridiques ou politiques ne tiennent pas vraiment. Au contraire, notre analyse tend à montrer que *l'Ostbelgien Modell* pourrait très bien être reproduit, suivant des modalités éventuellement ajustées, dans les autres entités politiques du pays, qu'il s'agisse du fédéral, des Régions ou des autres Communautés. Celui-ci constitue une source d'inspiration valide et légitime.

Bien sûr, l'envol de la participation citoyenne en Belgique ne pourra s'envisager sans un changement profond de culture politique. Tant au sein de la classe politique que parmi la population, on perçoit une méfiance certaine vis-à-vis des outils de démocratie directe. La culture politique belge actuelle est en cela le triple produit de son histoire (marquée d'épisodes douloureux de démocratie directe, à commencer par la question royale), de sa sociologie (marquée par la confrontation entre francophones et flamands) et de son système institutionnel (innervé par la logique de la représentation, et renforçant la confrontation des communautés). Cette méfiance constitue un obstacle important au renouvellement de notre démocratie, et tous les leviers (éducation, structures politiques et médias) doivent être activés pour infléchir notre culture politique belge, et l'ouvrir à la participation citoyenne.

³⁰ S.L.C.E., avis n° 63.347/2 du 25 juin 2018 sur une proposition de décret de la Commission communautaire française 'visant à introduire la faculté de créer des commissions mixtes composées de citoyens tirés au sort et de députés francophones bruxellois'.

4. L'expérience de la communauté germanophone et l'Ostbelgien Modell

Sur la base de son évaluation, le Groupe du Vendredi formule les conclusions et recommandations qui suivent. Avant toute chose, il souhaite insister sur le fait que l'essor de la participation citoyenne comme alternative crédible au modèle traditionnel de la représentation n'aura pas lieu sans **un profond changement de culture politique**. Tous les leviers (politiques, culturels, médiatiques et éducatifs) doivent être actionnés pour **atténuer la méfiance du système** à l'égard du citoyen et des mécanismes de démocratie directe.

4.1 Conclusions

- L'expérience germanophone montre qu'il y a **une vraie demande et un intérêt réel** des citoyens pour une implication plus directe dans le processus de délibération politique dans notre pays.
- L'expérience menée en Communauté germanophone montre aussi que l'éclosion de modes alternatifs de délibération est impossible sans une réelle **impulsion politique**. Le **soutien des experts** dans l'accompagnement du processus est tout aussi crucial.
- Ce qui a été réalisé en Communauté germanophone peut *a priori* l'être ailleurs en Belgique. Aucun argument d'ordre sociologique, culturel ou territorial ne justifie que l'expérience ne puisse être tentée par les autres niveaux de pouvoirs du pays. C'est avant tout une question de **volonté politique**.

- Si elle est bien pensée et organisée, la participation citoyenne peut s'envisager **à tout niveau de pouvoir**. Aucune problématique ou matière n'est par principe trop complexe, technique ou fondamentale pour ne pas être laissée à la délibération des citoyens. La participation citoyenne est toutefois particulièrement recommandable pour les *'wicked problems'*, à haute charge politique.

4.2 Recommandations

- Si l'ambition est que la participation citoyenne s'impose durablement dans le paysage politique, il est important de ne pas en faire une expérience ad hoc, laissée au bon-vouloir des politiques. Il faut l'y arrimer solidement, par le biais d'une législation, et en faire un **arrangement permanent**.
- Idéalement, l'**autonomie** du processus de délibération citoyenne doit être garantie **de bout en bout** (du choix de la thématique, à la formulation des recommandations en passant par la délibération), comme c'est le cas en Communauté germanophone. Le modèle des 'commissions mixtes' (tel que privilégié en Région bruxelloise) n'est qu'une 'second best option'. Des liens forts avec les représentants politiques doivent toutefois être établis, pour garantir les synergies et les échanges.
- La participation citoyenne ne se décrète pas. La mise en place d'un dispositif légal l'organisant est un pas nécessaire mais insuffisant. Pour qu'elle

soit un succès concret, il faut s'en donner **les moyens logistiques, organisationnels et budgétaires**.

- Le risque existe que le dialogue citoyen ne dégénère en un processus peu inclusif, dominé par certaines élites. La **diversité** du dialogue citoyen constitue un enjeu majeur, qui impose que des **modalités particulières** (publicité, participation obligatoire, congé politique, défraiement attractif, ...) soient adoptées pour la garantir.
- Si le dialogue citoyen doit constituer une alternative crédible aux modes de décisions actuels, caractérisés par leur opacité, et ainsi participer au renouveau démocratique, il doit pouvoir s'effectuer **en toute transparence et publicité**. L'organiser à huis-clos est contre-intuitif.
- Le **cadre légal actuel** constitue un **frein** au renouveau démocratique et à l'éclosion de nouvelles formes de représentation et de délibération en Belgique, car il en limite a priori les formes et les modalités. Ce cadre ne reflète plus l'évolution des mentalités et empêche les aspirations sociétales de s'épanouir. Il est urgent de **l'adapter**.

Colofon

Et si la démocratie ne sortait pas que des urnes ? Le potentiel du dialogue citoyen en Belgique

Deze uitgave is ook verkrijgbaar in het Nederlands:
En wat als de democratie niet alleen uit de stembus komt?
Het potentieel van de burgerdialoog in België.

AUTEURS

Paul Dermine

Dorian Feron

DÉPÔT LÉGAL

D/2848/2020/11

GRAPHIQUE & MISE EN PAGE

Glenn Vanhasselt

NUMÉRO DE COMMANDE

3740

Une édition du Groupe du Vendredi, un projet de la Fondation Roi Baudouin.
Cette publication peut être téléchargée gratuitement en ligne sur notre site web www.v-g-v.be