
PARLEMENT WALLON

SESSION 2020-2021

15 SEPTEMBRE 2020

PROPOSITION DE MODIFICATION DU RÈGLEMENT DU PARLEMENT DE WALLONIE

**visant à consacrer la constitution de commissions délibératives entre députés
et citoyens tirés au sort**

déposée par

MM. Hazée, Marcourt, Wahl,
Demeuse, Frédéric et Mme Mauel

RÉSUMÉ

Dans le prolongement de la Déclaration de politique régionale 2019-2024, les auteurs de la présente proposition de modification du Règlement du Parlement de Wallonie entendent mettre sur pied des commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort pour débattre d'une problématique d'intérêt général relevant des compétences exercées par la Région et élaborer des propositions de recommandations.

La présente proposition de modification du Règlement du Parlement de Wallonie organise les modalités et consacre la possibilité qu'elles soient constituées à l'initiative de 2000 personnes domiciliées en Wallonie.

DÉVELOPPEMENT

La présente proposition de modification du Règlement du Parlement de Wallonie vise à rencontrer l'un des objectifs fixés par la Déclaration de politique régionale 2019-2024, qui prévoit de « mettre sur pied des commissions parlementaires mixtes composées d'élus et de citoyens tirés au sort sur base d'une méthodologie universitaire garantissant la représentativité du panel, qui siègent pour une période limitée »⁽¹⁾.

Après les progrès engrangés sous la législature 2014-2019, notamment par la consécration de la consultation populaire régionale, l'organisation de deux panels citoyens ou encore par les expériences « un décret par tous, un décret pour tous » et après avoir récemment modernisé le droit de pétition en consacrant le droit d'être entendu, les auteurs de la présente proposition de modification du Règlement du Parlement de Wallonie souhaitent engager la Wallonie dans cette formule délibérative pionnière. L'attitude des citoyens à l'égard du pouvoir politique est de plus en plus marquée par un certain désenchantement, un manque de confiance, et un sentiment d'impuissance. En créant un espace de dialogue direct entre élus et citoyens tirés au sort, la présente proposition vise à contribuer à lutter contre cette tendance en donnant la possibilité à ces derniers de prendre part au processus de délibération politique.

Il s'agit de reconnaître les initiatives citoyennes et de la société civile mais également d'envoyer un signal aux citoyens dans ce contexte de déficit démocratique, en leur permettant de contribuer pratiquement au travail d'une institution démocratique.

Dans cette perspective, la présente proposition de modification du Règlement du Parlement de Wallonie donne la possibilité au Parlement de constituer, d'initiative ou à l'initiative de citoyens, des commissions délibératives, composées de parlementaires et de citoyens tirés au sort. La présente proposition donne en effet la possibilité aux citoyens de suggérer la mise en place de telles commissions. Il faut pour cela atteindre un seuil de deux mille signatures. Ces commissions *sui generis* sont composées des élus siégeant dans la commission permanente en rapport avec la thématique de travail choisie, et de trente citoyens identifiés sur base d'un premier tirage au sort, puis désignés par le sort de manière à représenter de façon équilibrée la population wallonne. Le rapport de 10 élus et de 30 citoyens qui préside à la composition de ces commissions délibératives s'appuie notamment sur l'expérience de la convention irlandaise⁽²⁾ et sur les avis de nombreux spécialistes de la matière⁽³⁾. Lors des auditions organi-

sées durant la législature 2014-2019 en Commission spéciale relative au renouveau démocratique, Min Reuchamps, professeur de sciences politiques à l'Institut de sciences politiques Louvain-Europe, insistait en particulier sur l'importance d'une juste pondération des commissions hybrides afin d'éviter, « d'une part, que les élus soient beaucoup plus forts, beaucoup plus volubiles et, d'une certaine façon, n'écrasent » les citoyens, mais également que les citoyens soient « tellement remontés qu'ils mangeraient les élus »⁽⁴⁾.

Les citoyens sont tirés au sort parmi les personnes remplissant les conditions pour élire le Parlement wallon. Dès lors que le droit de vote aux élections régionales serait étendu, les nouveaux titulaires de ce droit pourraient alors directement aussi participer aux commissions délibératives.

Tenant compte du cadre constitutionnel dans lequel le Règlement du Parlement de Wallonie s'inscrit par essence, les citoyens tirés au sort au sein de ces commissions disposent d'une voix consultative. Seuls les parlementaires peuvent avoir une voix délibérative lors du vote sur le rapport et les recommandations. Cependant, les élus sont invités à motiver toute abstention ou vote en défaveur d'une proposition de recommandation qu'une majorité de citoyens tirés au sort aurait approuvée.

Les travaux de la commission délibérative sont également organisés de façon à encourager la participation des citoyens tirés au sort, en particulier compte tenu du fait qu'ils et elles ne sont pas habitués à la prise de parole devant un large public. La méthode de discussion est ainsi adaptée pour faciliter l'expression la plus large, notamment à travers l'organisation de discussions en sous-groupes et la tenue de séances à huis clos. De même, afin de favoriser la participation des citoyens tirés au sort et de leur permettre d'insérer cette activité le plus facilement possible dans leur vie quotidienne, les travaux seront envisagés sur des plages de temps calibrées (par exemple un volume global de 3 jours), tantôt le week-end, tantôt en semaine et plutôt par demi-journée, tout en laissant à la commission délibérative une marge de manœuvre pour adapter l'organisation de ses travaux.

Enfin, il va de soi que la participation des citoyens tirés au sort doit être volontaire. En d'autres termes, les citoyens tirés au sort qui souhaiteraient ne pas participer à une commission délibérative pourront se désister avant le début du processus et seront alors remplacés.

Il est proposé que les citoyens tirés au sort soient défrayés pour chaque séance selon des modalités définies par le Bureau. L'existence de ces défraiements est une condition *sine qua non* au bon fonctionnement de ces commissions et à la représentativité de la population. En effet, le défraiement permet de reconnaître le travail fourni par les citoyens. De plus, ne pas défrayer

1. Déclaration de politique régionale pour la Wallonie 2019-2024, p. 98.

2. Min Reuchamps & Jane Suiter (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester, ECPR Press, 2016; Reuchamps, M., Les expériences délibératives. Essai de typologie des pratiques. In S. Brunet, F. Claisse, & C. Fallon (Eds.), *La participation à l'épreuve* (pp. 27-48). Bruxelles: P.I.E.-Peter Lang, 2013.

3. Voir en particulier les travaux de Sophie Devillers, Yves Dejaeghere ou David Van Reybroeck.

4. CRIC (2015-2016) – N° 11.

les participants exclurait une partie de la population qui n'a pas les moyens de se priver d'une journée de travail. Ne pas bénéficier des points de vue de ces citoyens pourrait alors biaiser considérablement le contenu des délibérations. Le défraielement correspondrait à la valeur du montant maximum d'un jeton de présence pour un conseil communal, outre le remboursement des frais de déplacement.

Afin d'assurer le bon pilotage de cette commission délibérative, un appui méthodologique est prévu par la mise en place d'un comité d'accompagnement composé de plusieurs chercheurs et praticiens experts dans le domaine de la participation citoyenne, désignés par le Parlement de Wallonie pour une durée de deux ans. La présente proposition de modification du Règlement du Parlement de Wallonie prévoit également la possibilité d'associer, pour une commission délibérative en particulier, des experts de la thématique traitée.

Un vade-mecum relatif aux modalités organisationnelles concrètes sera élaboré en collaboration avec les services du Parlement de Wallonie et des chercheurs dans le thème de la participation citoyenne, ainsi que des structures spécialisées dans la participation des personnes les plus éloignées des processus participatifs. Ce vade-mecum, approuvé par la Conférence des présidents, ne portera pas préjudice au droit des commissions délibératives de déterminer certains aspects de leur fonctionnement.

S'agissant d'un nouveau mécanisme démocratique, ses premières applications permettront sans nul doute d'améliorer le dispositif proposé à la lumière des expériences vécues. En ce sens, il est prévu une évaluation du dispositif au moins une fois tous les deux ans.

PROPOSITION DE MODIFICATION DU RÈGLEMENT DU PARLEMENT DE WALLONIE

visant à consacrer la constitution de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort

Article 1^{er}

Dans le titre IV « Procédures législatives, budgétaires et autres », du Règlement du Parlement de Wallonie, il est inséré un chapitre 11*bis* intitulé « Commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort ».

Art. 2

Dans le chapitre 11*bis* inséré par l'article 1^{er}, il est inséré un article 130*bis* rédigé comme suit :

« Art. 130*bis*

1. Le Parlement peut, d'initiative ou à l'initiative de citoyens, constituer une commission délibérative composée de députés et de citoyens tirés au sort pour débattre d'une problématique déterminée d'intérêt général et élaborer des propositions de recommandations.

2. L'initiative citoyenne prend la forme d'une suggestion adressée au Parlement sous format papier ou via le site web du Parlement.

Pour être recevable, la suggestion doit :

1° être signée par au moins 2000 personnes domiciliées sur le territoire de la Région wallonne et âgées de 16 ans accomplis;

2° avoir une formulation ou un sujet qui ne soit pas manifestement grossier ou offensant ou en contradiction avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales garantis par le titre II de la Constitution et par les traités internationaux ratifiés par la Belgique;

3° relever d'une compétence de la Région wallonne ou d'une compétence transférée par la Communauté française;

4° respecter les obligations internationales et supranationales de la Belgique;

5° avoir la forme d'une ou plusieurs propositions permettant de débattre d'une problématique déterminée d'intérêt général plutôt que la forme d'une ou plusieurs questions fermées.

Afin que le Parlement puisse vérifier si la suggestion est soutenue par un nombre suffisant de signatures valables, le greffier procède à la radiation :

1° des signatures en double;

2° des signatures des personnes qui ne répondent pas aux conditions fixées à l'alinéa 2, 1°;

3° des signatures des personnes dont les données fournies ne suffisent pas à permettre la vérification de leur identité.

Le contrôle des signatures est clos lorsque le nombre de signatures valables est atteint.

Lorsqu'il est saisi d'une initiative citoyenne, le Parlement se prononce dans les deux mois, sur rapport de la Conférence des présidents. Ce délai est suspendu chaque année entre le 16 juillet et le 31 août.

La décision motivée est communiquée au citoyen porteur de l'initiative.

3. Un citoyen peut demander à ce que les signatures permettant de rendre une suggestion recevable soient recueillies via le site web du Parlement.

La Conférence des présidents statue sur la recevabilité de la demande.

Le délai de recueil des signatures est de six mois à compter de la mise en ligne de la suggestion. Il peut être abrégé à la demande du citoyen visé à l'alinéa 1^{er}.

4. Un bulletin contenant les initiatives citoyennes est publié. Il mentionne leur statut jusqu'à la décision de la séance plénière visée au point 16.

5. Lorsqu'une initiative visée au point 1 est adoptée, la Conférence des présidents constitue la commission délibérative appelée à se saisir de l'initiative.

Aucune commission délibérative ne peut être constituée dans un délai de neuf mois précédant la date des élections relatives au renouvellement du Parlement.

6. La commission délibérative est composée :

- des députés composant la commission permanente considérée par la Conférence des présidents comme la mieux à même de traiter l'initiative;

- de 30 citoyens désignés par le sort suivant la procédure visée au point 7.

La commission délibérative est présidée conformément à l'article 48 du présent règlement.

La commission délibérative est assistée par les services du Parlement.

7. 1000 citoyens tirés au sort parmi les personnes remplissant les conditions pour élire le Parlement wallon sont invités à participer à la commission délibérative.

Parmi les citoyens tirés au sort marquant leur accord pour participer à la commission délibérative, un second tirage au sort a lieu afin de composer un groupe de 30 citoyens diversifiés et équilibrés au minimum en termes de genre, d'âge, de répartition géographique et de niveau de formation. Il est fait usage d'une méthode d'échantillonnage.

30 suppléants sont également tirés au sort selon la procédure visée à l'alinéa 2.

8. La participation à une commission délibérative est volontaire.

Ne peuvent participer à une commission délibérative les citoyens :

1° qui font l'objet d'une condamnation ou d'une décision emportant l'exclusion ou la suspension des droits électoraux de ceux qui sont appelés à élire le Parlement wallon;

2° qui exercent un des mandats ou fonctions suivants :

a) membre de la Chambre des représentants, du Sénat, du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté française, du Parlement de la Communauté germanophone et du Parlement européen;

b) membre du Gouvernement fédéral, d'un gouvernement de communauté ou de région;

c) gouverneur de province, membre d'un collège provincial ou membre d'un conseil provincial;

d) bourgmestre, échevin, président d'un centre public d'action sociale, conseiller communal ou membre d'un conseil de l'action sociale;

3° qui se trouvent dans une situation manifeste de conflit d'intérêts.

D'initiative ou sur proposition du comité d'accompagnement visé au point 11, la Conférence des présidents statue, à tout moment, sur le respect des conditions fixées à l'alinéa 2. Si le comité d'accompagnement l'estime nécessaire, les travaux de la commission délibérative sont suspendus jusqu'à la décision de la Conférence des présidents.

Si un citoyen a renoncé à participer avant le début de la première séance de la commission délibérative ou entame l'une des fonctions ou l'un des mandats énumérés à l'alinéa 2, 2°, il est remplacé par un suppléant. Dans tous les autres cas, les citoyens sortants ou absents ne sont pas remplacés.

9. Pour chaque participation à une réunion de la commission délibérative, les citoyens bénéficient d'un défraiement déterminé par le Bureau, sur proposition du comité d'accompagnement visé au point 11.

10. Seuls les membres de la commission délibérative peuvent participer aux réunions de la commission délibérative.

Pour les députés, il est fait application de l'article 47, points 3 et 4, du présent règlement.

Au surplus, chaque groupe politique non représenté dans la commission délibérative peut désigner un député qui participe aux réunions avec voix consultative, le président de la commission délibérative étant informé.

Sous réserve du point 13, 2°, ou d'une décision de la commission délibérative, les réunions sont publiques.

11. Un comité d'accompagnement constitué de quatre chercheurs ou praticiens dans le domaine de la participation citoyenne est constitué par le Parlement, sur proposition de la Conférence des présidents, pour une période qui ne peut excéder deux ans. Si une commission délibérative est en cours au terme de ce délai, le mandat du comité d'accompagnement est prolongé jusqu'au dépôt du rapport visé au point 15.

Pour chaque commission délibérative, le comité d'accompagnement peut être accompagné par un ou plusieurs experts spécialisés dans le domaine abordé par la commission délibérative. Ces experts sont désignés par le Bureau, sur proposition du comité d'accompagnement.

Les membres du comité d'accompagnement et les experts ne peuvent se trouver dans une situation de conflit d'intérêts. La Conférence des présidents statue.

Le comité d'accompagnement est assisté par les services du Parlement.

12. Le comité d'accompagnement a notamment les missions suivantes :

1° organiser les opérations de tirage au sort des citoyens en toute transparence et impartialité;

2° assurer une information utile, accessible et publique aux membres de la commission délibérative, en veillant à la diversité des points de vue;

3° accompagner l'organisation et l'animation des débats au sein des commissions délibératives, en étant attentif à l'expression de tous les participants;

4° rédiger un rapport d'évaluation du processus à l'issue de son mandat.

La Conférence des présidents peut lui confier d'autres tâches.

13. La Conférence des présidents arrête un vademecum applicable aux commissions délibératives, incluant un règlement d'ordre intérieur, qui prévoit notamment :

1° une séance préparatoire d'information des députés et des citoyens;

2° une séance à huis clos de débats par groupes réduits composés de manière équilibrée de députés et de citoyens. Les membres du comité d'accompagnement et les experts peuvent assister à ces débats;

3° une séance de débats et de votes des propositions de recommandations;

4° que la commission délibérative organise ses travaux sur proposition de son président et du comité d'accompagnement;

5° que la commission délibérative ne peut valablement entamer ses travaux que si une majorité de députés et 20 citoyens sont présents.

14. La commission délibérative élabore des propositions de recommandations.

Sur chaque proposition de recommandation, un double vote est organisé au sein de la commission délibérative :

1° un vote secret consultatif des citoyens;

2° un vote public des députés.

Le vote n'a lieu que si une majorité des députés et une majorité des citoyens sont présents.

Si au moins une majorité des citoyens présents votent en faveur ou en défaveur d'une proposition de recommandation et que la majorité des députés présents vote dans le sens contraire ou s'abstient, les députés ayant voté dans le sens contraire ou s'étant abstenus sont invités à motiver leur vote.

15. Un projet de rapport est élaboré par un groupe de deux députés et de deux citoyens.

Il contient notamment :

1° une description du mandat de la commission délibérative;

2° une synthèse des débats;

3° les propositions de recommandations adoptées ou rejetées par les députés;

4° le résultat des votes visés au point 14, alinéa 2;

5° des statistiques relatives aux citoyens ayant participé, étant entendu que leur identité est anonymisée;

6° en annexe, les réponses anonymisées de chaque député et de chaque citoyen à un questionnaire qui porte sur la qualité du processus de la commission délibérative. Les réponses sont recueillies pendant un délai maximum d'un mois après l'envoi du questionnaire.

Le projet de rapport est discuté au sein de la commission délibérative. Il est adopté conformément aux modalités prévues au point 14.

La mission de la commission délibérative prend fin avec le dépôt du rapport.

16. Le rapport de la commission délibérative est envoyé par la Conférence des présidents à la commission permanente visée au point 6, alinéa 1^{er}.

Si elle estime qu'une ou plusieurs recommandations n'entrent pas dans ses attributions, la commission permanente renvoie ces recommandations vers la Conférence des présidents qui les envoie sans délai pour avis à la commission permanente qu'elle estime compétente.

Dans les six mois du dépôt du rapport de la commission délibérative, les suites qui ont été données aux recommandations font l'objet d'un rapport motivé de la commission permanente. Si une autre commission permanente a été saisie par la Conférence des présidents, ce délai est prolongé de trois mois.

Le rapport de la commission permanente est examiné en séance plénière. La date de cette séance plénière est communiquée aux citoyens ayant participé aux réunions de la commission délibérative.

17. Au moins à l'issue du mandat de chaque comité d'accompagnement, la Conférence des présidents évalue l'application du présent article.

Les membres du comité d'accompagnement sont associés à cette évaluation, nonobstant l'expiration de leur mandat.

Art. 3

La présente modification du Règlement du Parlement de Wallonie entre en vigueur le jour de l'adoption du vade-mecum visé au point 13 de l'article 2.

S. HAZÉE

J.-C. MARCOURT

J.-P. WAHL

R. DEMEUSE

A. FRÉDÉRIC

C. MAUEL