



QUESTIONS FREQUEMMENT POSEES

A PROPOS DES OBJECTIFS

- 1. Y a-t-il une circonscription fédérale dans les autres Etats fédéraux ?**
- 2. Notre proposition vise-t-elle à revenir à une Belgique unitaire ?**
- 3. Notre proposition permettrait-elle de sauver la Belgique ?**
- 4. Notre proposition vise-t-elle à ressusciter les partis politiques nationaux ?**
- 5. Y a-t-il un lien entre notre proposition et le problème BHV ?**
- 6. L'Union européenne a-t-elle besoin d'une réforme analogue ?**
- 7. La réalisation de notre proposition dépend-elle d'une réforme du Sénat? ?**
- 8. Existe-t-il une objection de principe à la création d'une circonscription fédérale ?**

A PROPOS DE LA FORMULE

- 9. Pourquoi à la Chambre et pas au Sénat ?**
- 10. Pourquoi 15 sièges ?**
- 11. La circonscription fédérale ne devrait-elle pas être étendue à l'ensemble de la Chambre?**
- 12. La possibilité d'une double candidature ne pose-t-elle pas un problème ?**
- 13. La représentation linguistique garantie n'est-elle pas contraire à l'esprit de notre proposition ?**
- 14. N'y a-t-il pas un risque de "faux néerlandophones" ou de "faux francophones" ?**
- 15. N'est-on pas toujours mieux représenté par un membre de sa propre communauté ?**
- 16. Est-il bien utile de permettre des apparentements entre listes ?**

A PROPOS DE LA FAISABILITE

- 17. Quelle est l'origine de l'idée d'une circonscription fédérale ?**
- 18. Une telle proposition a-t-elle jamais figuré à l'agenda des discussions institutionnelles?**
- 19. Y a-t-il des partis politiques qui soutiennent notre proposition ?**
- 20. Y a-t-il des partis qui rejettent notre proposition ?**

A PROPOS DU GROUPE PAVIA

- 21. Quelle est l'origine du groupe Pavia ?**
- 22. Notre position a-t-elle évolué ?**

A PROPOS DES OBJECTIFS

1. Y a-t-il une circonscription fédérale dans les autres Etats fédéraux ?

Certains pays, comme Israël ou les Pays-Bas, ont une circonscription unique couvrant l'ensemble du pays. Mais ce ne sont pas des Etats fédéraux. Aucun Etat fédéral n'a recours au système que nous proposons. Mais aucun n'en a besoin comme le nôtre, dans la mesure où les partis qui occupent le pouvoir au niveau fédéral tendent à être représentés dans l'ensemble des entités fédérées et permettent ainsi un fonctionnement fédéral plus efficace et plus légitime : les programmes que les partis soumettent à l'électeur sont supposés être guidés par une conception de l'intérêt général du pays et effectuent donc anticipativement les arbitrages requis, et ceux qui exercent le pouvoir au niveau fédéral, s'ils ne se présentent pas aux suffrages de tous, n'en sont pas moins susceptibles d'être sanctionnés positivement et négativement sur l'ensemble du territoire en raison de leur appartenance à un parti qui s'y présente.

2. Notre proposition vise-t-elle à revenir à une Belgique unitaire ?

Pas du tout. La proposition vise à faire fonctionner notre démocratie fédérale d'une manière plus légitime et plus efficace. Pour que les décisions de notre gouvernement fédéral puissent prétendre être légitimes, il importe que ses ministres puissent être sanctionnés électoralement — positivement ou négativement — par l'ensemble de la population à laquelle ces décisions s'appliquent. En outre, pour rendre la prise de décision fédérale plus efficace, il importe d'éviter les blocages résultant de la surenchère communautaire inévitablement induite par la coexistence de deux électorats essentiellement séparés. Il s'agit donc de rendre les décisions du gouvernement fédéral plus efficaces et plus légitimes. Mais rien n'empêche que les décisions ainsi facilitées puissent accroître les compétences des Régions si c'est dans l'intérêt de chacune d'entre elles.

3. Notre proposition permettrait-elle de sauver la Belgique ?

Pour le groupe Pavia, la question n'est pas là. Certains de ses membres pensent peut-être que la Belgique est en danger. D'autres ne le pensent pas. Certains de ses membres pensent peut-être que si elle est en danger il est essentiel de la sauver. D'autres ne le pensent pas. Mais qu'elle soit ou non en danger, qu'il importe ou non de la sauver, il est de notre intérêt à tous, même de ceux qui veulent qu'elle continue de se décharger de ses compétences, que notre démocratie fédérale puisse fonctionner d'une manière efficace et légitime.

4. Notre proposition vise-t-elle à ressusciter les partis politiques nationaux ?

Notre proposition vise à créer une véritable dynamique fédérale. Elle vise certainement à rendre possible et payante une cohérence et une solidarité plus forte entre des partis néerlandophones et des partis francophones. En particulier, elle encourage les apparentements entre partis de la même famille politique, voire la présentation de listes communes avec un programme commun de gouvernement fédéral. Mais elle est parfaitement compatible avec le maintien d'organisations distinctes correspondant à des réalités communautaires ou régionales différentes.

5. Y a-t-il un lien entre notre proposition et le problème BHV ?

Il y a bien entendu une analogie : notre proposition consiste à permettre à rendre possible sur l'ensemble du territoire belge ce qui n'est actuellement possible qu'à Bruxelles et dans la

circonscription de Halle-Vilvorde, à savoir voter pour des partis des deux bords. On peut dès lors y voir une contrepartie honorable — et plus intelligente que beaucoup d'autres — pour la concession de la scission de BHV selon la logique des circonscriptions provinciales. Chaque citoyen belge — y compris à BHV — disposera d'une voix qu'il ne pourra utiliser que pour les listes se présentant dans sa province. Mais chaque citoyen belge — plus seulement à BHV — disposera désormais aussi d'une voix qu'il peut allouer à n'importe quel parti se présentant dans le pays. Notre proposition s'attaque cependant à un problème beaucoup plus général et plus fondamental : le défi de faire fonctionner la démocratie d'une manière efficace et légitime dans un ensemble dont on est déterminé à respecter la diversité linguistique. La crise de BHV a permis une meilleure prise de conscience de la nature du problème et de la pertinence de la solution que nous proposons, mais notre proposition est très loin de se résoudre à une sortie « par le haut » de la crise BHV. Et elle conserve tout son sens, quel que soit le sort réservé à BHV.

6. L'Union européenne a-t-elle besoin d'une réforme analogue ?

L'exécutif européen n'est pas constitué de ministres directement soumis à leurs électeurs respectifs nationaux, et les problèmes comme les solutions ne sont dès lors pas strictement parallèles. Mais la démocratie européenne repose aussi ultimement sur des opinions publiques et des électeurs linguistiquement distincts, et tant la légitimité que l'efficacité de la prise de décision européenne souffrent de l'absence résultante de formations politiques trans-nationales. Il n'est dès lors pas étonnant que des propositions analogues aient vu le jour à ce niveau également. Ainsi, la Commission des affaires institutionnelles du Parlement européen a approuvé le 26 mai 1998 à une forte majorité une résolution demandant la création d'une circonscription couvrant l'ensemble de l'électorat européen pour 10% des sièges du Parlement. Même si la formule qui convient le mieux pour le Parlement européen n'est pas nécessairement identique à celle qui convient le mieux pour le Parlement fédéral belge, il est clair que l'instauration réussie d'une circonscription nationale en Belgique augmenterait fortement les chances d'une avancée novatrice analogue au niveau européen. En 1899, la Belgique a été le premier pays à introduire le scrutin proportionnel, aujourd'hui adopté par la grande majorité des démocraties stables du monde. L'intérêt de l'innovation dont il s'agit de faire bénéficier la Belgique ne s'arrête pas à ses frontières.

7. La réalisation de notre proposition dépend-elle d'une réforme du Sénat ?

A l'aune de nos objectifs, la réforme du scrutin à la Chambre est bien plus importante et plus urgente que la réforme du Sénat. Si le Sénat est réformé, par exemple en réduisant sa composition à des élus émanant indirectement des élections régionales et à des cooptés et donc en supprimant ses 40 élus directs actuels, on pourrait augmenter nombre de députés et attribuer ces élus supplémentaires ou une partie d'entre eux, 30 par exemple, à la circonscription nationale à créer. Une telle réforme parallèle du Sénat compléterait élégamment la réforme de la Chambre que nous proposons, mais elle n'est pas indispensable à celle-ci. Si la réforme du Sénat n'est pas mûre, rien n'empêche d'aller de l'avant avec une circonscription de 15 sièges, quitte à augmenter ce nombre ultérieurement.

8. Existe-t-il une objection de principe à la création d'une circonscription fédérale ?

Aucune.

A PROPOS DE LA FORMULE

9. Pourquoi à la Chambre et pas au Sénat ?

C'est à la Chambre que le gouvernement fédéral doit disposer d'une majorité. C'est donc là que se concentre le pouvoir législatif, et là aussi par conséquent, que les grandes pointures politiques voudront siéger. Introduire cette circonscription au Sénat, ce ne serait pas seulement en complexifier encore la composition. Ce serait aussi perturber sa vocation d'assemblée de réflexion et/ou issue des entités fédérées. Et surtout, ce ne serait pas affecter en profondeur la dynamique fédérale : les ténors des partis continueraient à préférer se présenter à la Chambre et donc à devoir se profiler face à un électorat uni-communautaire.

10. Pourquoi 15 sièges ?

Nous supposons que le nombre total de sièges de la Chambre (150) n'est pas modifié. Dans cette hypothèse, plus le nombre de sièges attribués sur la circonscription fédérale est élevé, plus faible est le nombre moyen de sièges attribués sur les circonscriptions provinciales et donc plus faible le degré de proportionnalité entre sièges et voix dans ces circonscriptions. Il importe donc de ne pas aller trop loin dans cette direction. Un dixième des sièges correspond symboliquement à la taille du gouvernement fédéral (15). C'est aussi un nombre suffisant pour créer une dynamique fédérale.

11. La circonscription fédérale ne devrait-elle pas être étendue à l'ensemble de la Chambre?

Non. D'abord parce que l'ancrage géographique d'une part significative des députés a son importance. Ensuite parce qu'une circonscription avec un nombre relativement faible d'élus incite davantage aux alliances. Enfin parce qu'une circonscription fédérale n'attribuant qu'une minorité des sièges suffit à créer la dynamique fédérale : les leaders de tous les partis s'y trouveront et seront très soucieux d'y faire belle figure, en particulier — s'ils ont quelque prétention à diriger le gouvernement — de l'autre côté de la frontière linguistique. En outre, du fait de la possibilité de double candidature pour la même assemblée (sur la circonscription nationale et sur une circonscription provinciale), beaucoup d'élus de « pointure moyenne » veilleront aussi à s'y profiler, que ce soit sur la liste des effectifs ou sur celle des suppléants — et leurs partis auront intérêt à les y placer —, même si c'est à leur circonscription provinciale qu'ils devront d'être élus. Il est donc probable que la majorité des députés élus auront mené campagne sur la circonscription fédérale, même si seuls quinze d'entre eux sont élus par cette voie.

12. La possibilité d'une double candidature ne pose-t-elle pas problème ?

La double candidature que nous proposons d'autoriser concerne la même assemblée. Elle ne tombe donc pas sous le coup de la décision de la Cour d'arbitrage relative à la double candidature à la Chambre et au Sénat, et elle est compatible avec la ferme intention, dans le chef de chaque candidat, de siéger vraiment, s'il est élu, dans l'assemblée pour laquelle il se présente. Permettre à tous ceux qui figurent sur les listes de la circonscription fédérale de se porter en même temps candidat dans une circonscription provinciale est indispensable pour impliquer dans la dynamique fédérale la plupart des candidats dont la notoriété dépasse largement leur province, et pas seulement le petit nombre d'entre eux qui a de grandes chances de remporter l'un des sièges fédéraux.

13. La représentation linguistique garantie n'est-elle pas contraire à l'esprit de notre proposition ?

Nous proposons que 9 des 15 sièges soient réservés à des néerlandophones, et 6 à des francophones, ce qui correspond aux proportions actuelles des groupes linguistiques de la Chambre. Ceci suppose une classification des élus en néerlandophones et francophones qui paraît contraire à l'esprit de notre proposition. De plus, la fixation préalable des nombres d'élus de chaque communauté n'inhibe-t-elle pas la concurrence pour les votes de l'autre communauté que nous souhaitons encourager ? Au contraire, une représentation garantie est essentielle pour atteindre nos objectifs. D'abord, à supposer que tous les partis se présentent séparément, il y aura une tendance systématique à la surreprésentation des néerlandophones, le scrutin proportionnel selon la formule D'Hondt favorisant les grosses listes et donc davantage celles qui recueillent les voix de l'électorat néerlandophone (qui fait 60% du total). Ainsi, avec les scores de 2003, 10 des 15 sièges iraient à des partis néerlandophones et 5 à des partis francophones. Bien sûr, l'important est de changer la dynamique en encourageant les partis à courtiser les voix de l'autre bord, que ce soit ou non en formant des listes communes entre partis frères. Mais qu'il y ait ou non des listes communes, il sera d'autant plus convaincant de demander à des électeurs de l'autre communauté de voter pour soi que ceux-ci auront l'assurance que leurs votes ne contribueront pas à produire un déséquilibre au détriment de leur communauté, mais seulement à élire des candidats soucieux de défendre l'intérêt de l'ensemble de la population. La détermination préalable du nombre d'élus de chaque groupe linguistique permettra donc de décriper l'électorat face à la possibilité de voter pour un ou plusieurs candidat de l'autre communauté sans pour autant diminuer en rien l'intérêt que partis et candidats auront à se profiler de part et d'autre de la frontière linguistique.

14. N'y a-t-il pas un risque de "faux néerlandophones" ou de "faux francophones" ?

La formule de représentation garantie que nous proposons suppose un critère d'identification des candidats comme francophones ou néerlandophones. Ceci n'a nul besoin d'impliquer que l'appartenance ethnique ou linguistique du candidat constitue la composante unique ou prioritaire de son identité. Il s'agit simplement d'une méthode commode de garantir une représentation équilibrée dans un contexte institutionnel où l'appartenance à un groupe linguistique est utilisée pour divers dispositifs de protection des minorités (au niveau fédéral et à Bruxelles). D'autres pays dont le système électoral impose une représentation garantie ou des quotas font usage de critères rigides (comme la généalogie) ou administrativement lourds (comme l'aval par des associations représentatives). Nous proposons une procédure légère mais suffisante : l'acceptation par trois membres du groupe linguistique correspondant de la Chambre sortant du souhait du candidat de siéger, en cas d'élection, au sein de ce groupe. Pour éviter que ce critère d'acceptation ne bloque l'émergence de nouvelles formations politiques, nous proposons d'ajouter une deuxième possibilité : l'acceptation du candidat par 0.1 % des électeurs dans quatre des circonscriptions « provinciales » du régime linguistique correspondant (en ce compris la circonscription bilingue).

15. N'est-on pas toujours mieux représenté par un membre de sa propre communauté ?

Nous avons tous des identités multiples. Nous avons tous des intérêts et des valeurs que nous partageons avec beaucoup de personnes n'appartenant pas à notre communauté linguistique. Pour la plupart d'entre nous, il est donc très loin d'aller de soi que nous soyons mieux représentés par des députés appartenant à notre communauté. Mais à ceux qui le penseraient néanmoins, il faut d'abord faire remarquer que notre proposition ne porte que sur une partie des sièges de la Chambre. La majorité des autres restent attribués sur des circonscriptions « provinciales » et continuent donc d'assurer une représentation garantie pour l'électorat de chaque province. En outre, rien n'empêchera bien entendu les électeurs de continuer à voter, exclusivement ou partiellement, pour des candidats de leurs communauté. Ce que fait notre proposition, c'est simplement rendre notre système de décision fédéral

plus cohérent en élargissant le choix de chaque électeur : en lui permettant, lors des élections fédérales, d'exprimer ou de retirer sa confiance à tous les candidats et tous les partis qui sont susceptibles de le gouverner à ce niveau.

16. Est-il bien utile de permettre des apparentements entre listes ?

Au cas où il n'y aurait que des listes unilingues, l'apparementement entre listes permet d'atteindre une distribution des sièges plus fidèle à la distribution des votes. Les listes unilingues auront intérêt à recourir à de tels apparementements, de manière à ce qu'un siège qui ne peut plus leur être attribué du fait le nombre de sièges réservé à leur groupe linguistique est déjà atteint puisse être attribué à une liste de l'autre groupe linguistique avec laquelle elle a choisi de s'apparementer et dont on peut donc supposer qu'elle se sent plus proche. Cette incitation à s'apparementer n'existe pas dans le cas de listes bilingues. Mais les listes bilingues réalisent bien entendu en principe encore mieux la dynamique fédérale escomptée que des listes apparementées deux à deux. La possibilité d'apparementement réduit certes l'utilité de constituer des listes communes, mais elle ne le rend pas sans intérêt. Comme des votes de préférence multiples sont possibles sur une même liste, mais pas sur des listes distinctes — le « panachage » n'est pas possible, même entre listes apparementées —, une liste commune est préférable à un apparementement entre liste unilingues s'il s'agit de démontrer l'aura nationale de ceux qui prétendent diriger le gouvernement fédéral : c'est sur une liste commune que l'on pourra espérer obtenir les plus gros scores.

A PROPOS DE LA FAISABILITE

17. Quelle est l'origine de l'idée de circonscription nationale ?

Comme pour beaucoup de bonnes idées, nombreux sont ceux qui peuvent légitimement prétendre l'avoir inventée. Le premier à l'avoir brièvement évoquée semble avoir été André Alen, professeur de droit constitutionnel à la KuLeuven et juge à la Cour d'arbitrage, dans un rapport publié en 1990, à l'époque où il était secrétaire du gouvernement. Les premiers à l'avoir défendue semblent avoir été Steven Vansteenkiste, l'actuel chef de cabinet du ministre flamand de l'intérieur, dans *De Standaard* (septembre 1993), Gonzales d'Alcantara, professeur à l'Université d'Anvers et président du Centre d'études sur le fédéralisme, dans *De Tijd* (juin 1994), et Gérard Roland, professeur à l'Université de Californie (Berkeley) et à l'ULB, dans *Le Soir* et *De Standaard* (octobre 1994). [Détails et citations dans le Dossier de presse de www.paviagroup.be.]

18. Une telle proposition a-t-elle jamais figuré à l'agenda des discussions institutionnelles?

A notre connaissance, l'idée d'une circonscription nationale n'a jamais figuré dans aucune négociation institutionnelle pour ce qui concerne le Parlement belge. Mais elle a été proposée pour les membres belges du Parlement européen lorsqu'il s'est agi de déterminer, avant la première élection directe de celui-ci (1979), leur mode de désignation. Charles-Ferdinand Nothomb, à l'époque président du PSC, s'y serait cependant fermement opposé, craignant que les candidats flamands recueillent beaucoup plus de voix en Wallonie que les candidats wallons n'en recueilleraient en Flandre.

19. Y a-t-il des partis politiques qui soutiennent notre proposition ?

Un survol de notre dossier de presse (www.paviagroup.be) suffit à constater qu'on trouve dans l'ensemble des familles politiques démocratiques des personnalités qui perçoivent clairement la nature des problèmes que nous souhaitons aider à résoudre et manifestent dès lors, sinon toujours un soutien inconditionnel, à tout le moins une forte sympathie pour l'idée d'une circonscription fédérale. Jusqu'ici, seul le parti ECOLO a formellement déposé une proposition de révision de la constitution allant dans ce sens (proposition Durand/Dubié de juillet 2005 visant à la création d'une circonscription fédérale pour 50 sièges ajoutés à la Chambre en compensation de la suppression des sénateurs élus et cooptés). Mais à partir de décembre 2006, des personnalités de premier plan de plusieurs autres partis se sont successivement prononcées en faveur de l'introduction d'une circonscription nationale à la Chambre (voir dossier de presse).

20. Y a-t-il des partis qui rejettent notre proposition ?

Des réactions hostiles à la proposition ont été formulées par des dirigeants du Vlaams Belang, du N-VA et de Spirit lors de la parution de notre carte blanche collective de février 2005 (voir dossier de presse sur www.paviagroup.be), mais sans doute, pour certains d'entre eux, sur la base d'un examen trop rapide d'une proposition qui n'avait du reste pas encore été élaborée ni présentée dans le détail. La Belgique unitaire est morte et bien morte, et il ne s'agit nullement pour nous d'y retourner. Il s'agit seulement pour nous de mieux faire fonctionner la Belgique fédérale, y compris pour lui permettre de prendre plus aisément des décisions qui approfondissent le fédéralisme dans l'intérêt de toutes les entités fédérées. Il ne s'agit pas davantage pour nous de modifier le régime linguistique de la Flandre ou de la Wallonie. Permettre aux Wallons de voter pour des Flamands ou à des Flamands de voter pour des Wallons n'implique évidemment nullement que le néerlandais cesse d'être la langue officielle de la

Flandre ni le français de la Wallonie. Cela implique par contre que celles et ceux qui ambitionnent de jouer un rôle politique important au niveau fédéral seront davantage incités à apprendre la langue de l'autre communauté. Qui pourrait s'en plaindre ?

A PROPOS DU GROUPE PAVIA

21. Quelle est l'origine du groupe Pavia ?

Dès le milieu des années nonante, plusieurs membres de ce qui est devenu le Groupe Pavia se sont mis à réfléchir à l'idée d'une circonscription nationale et à l'évoquer de temps à autre. En juin 2003, Kris Deschouwer et Philippe Van Parijs ont publié une carte blanche conjointe dans *De Standaard* et *La Libre* sous le titre « Un Sénat sans sénateurs, une vraie Chambre fédérale ». Ils en ont coordonné une seconde publiée dans *De Standaard* et *La Libre* le 4 février 2005, avec le soutien d'une dizaine d'universitaires de l'ensemble du pays. Ceux-ci ont formé le noyau du Groupe Pavia, qui s'est réuni pour la première fois le 13 septembre 2005 et a organisé une réunion scientifique semi-publique sur le sujet à la Fondation universitaire le 19 janvier 2006. Depuis lors, le groupe a mis en place le site web www.paviagroup.be sur lequel il tient à jour, entre autres, un dossier de presse de plus en plus nourri. Il a créé un blog qui lui a permis de recueillir de nombreuses réactions du public entre juin et septembre 2006. Il a poursuivi l'étude et la discussion de diverses questions techniques. Et il a tiré profit de nombreuses occasions de soumettre l'idée à la critique de milieux très divers.

22. Notre position a-t-elle évolué ?

La proposition présentée à la presse le 14 février 2007 est le fruit de nombreux mois de réflexions, rencontres et discussions communes. Certains d'entre nous avaient dans le passé évoqué l'idée d'une circonscription nationale au Sénat plutôt qu'à la Chambre, mais un consensus s'est formé d'emblée parmi nous pour affirmer qu'il est à la fois plus logique et plus efficace de l'introduire à la Chambre. Sur les questions du nombre de sièges, de la double candidature, de la possibilité d'apparement, de l'absence de seuil et beaucoup d'autres moins importantes, nos discussions ont permis une convergence rapide. La question la plus longuement discutée a été celle des « quotas », c'est-à-dire de la détermination préalable du nombre de sièges francophones et néerlandophones. Nous partions pour la plupart avec un avis défavorable : n'est-ce pas renforcer une identification communautaire que notre proposition vise précisément à dépasser ? Mais une exploration approfondie des conséquences possibles de la présence et de l'absence de propositions prédéfinies nous a convaincu de l'importance de les inclure dans notre proposition, et donc de proposer un critère utilisable de détermination de l'appartenance linguistique. Nous sommes cependant toujours ouverts aux critiques et suggestions, et rien n'exclut dès lors que nous soyons amenés à ajuster notre position.