

CHAPITRE 8

**LA CONFECTION DES LISTES :
RÈGLES JURIDIQUES ET PRATIQUES POLITIQUES**

PAR

FRÉDÉRIC BOUHON

ASSISTANT ET MAÎTRE DE CONFÉRENCES À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

MIN REUCHAMPS

CHARGÉ DE RECHERCHES DU FONDS DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE-FNRS
À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

JÉRÉMY DODEIGNE

ASPIRANT DU FONDS DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE-FNRS À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

Le chapitre précédent montre qu'une large majorité des individus qui résident en Belgique ont le droit d'être candidat aux élections. Cependant, un nombre relativement restreint de personnes exerce effectivement ce droit en se présentant sur une liste de candidats dûment déposée auprès des autorités compétentes.

La confection des listes de candidats constitue un enjeu majeur dans le processus électoral. Dans le cadre du scrutin proportionnel mis en œuvre à tous les niveaux en Belgique, chaque formation politique qui souhaite participer à l'élection doit déposer une *liste* de candidats. Le choix des personnes qui sont inscrites sur ces listes et la détermination de l'ordre dans lequel elles y sont positionnées constituent des prérogatives essentielles des partis politiques, dont l'exercice a une influence certaine sur la composition de l'assemblée élue. En effet, les candidats retenus par une formation politique pour figurer aux premières places de la liste ont une chance nettement plus importante d'être élus que les autres.

Ceci s'explique par le fait qu'un nombre relativement important d'électeurs accordent leur suffrage à une liste dans son ensemble (vote en case

de tête) plutôt qu'à des individus en particulier (vote de préférence) et, ce faisant, donnent leur aval à l'ordre des candidats de cette liste. Or, les votes inscrits en case de tête (1) sont répartis entre les candidats selon un mode dévolutif largement favorable aux candidats placés au début d'une liste: une fraction du nombre de ces votes (2) est ajoutée aux suffrages nominatifs obtenus par le premier candidat de la liste, à concurrence de ce qui est nécessaire pour atteindre le chiffre d'éligibilité spécifique à cette liste. L'excédent, s'il y en a, est ensuite attribué dans une mesure semblable, au deuxième candidat, puis au troisième, et ainsi de suite, jusqu'à l'épuisement de la réserve constituée par cette fraction du nombre total des voix émises en case de tête (3). On aperçoit donc l'intérêt d'examiner les règles juridiques qui encadrent la confection de ces listes ainsi que les pratiques des partis politiques qui en sont chargés.

I. — LA RÉGLEMENTATION JURIDIQUE

Le premier volet du présent chapitre vise à présenter les principales règles juridiques qui encadrent la confection des listes de candidats. Nous voudrions montrer la manière dont les normes de droit restreignent la liberté des candidats potentiels et, plus particulièrement, des partis politiques qui jouent un rôle fondamental dans le processus de confection des listes.

A. — *Les règles de fond: la composition des listes*

La législation électorale régit, sur le fond, certains éléments de la confection des listes électorales: elle détermine notamment le nombre de candidats qui peuvent être inscrits et influence la sélection des individus qui sont appelés à y figurer.

En ce qui concerne le *nombre de candidats*, toutes les législations électorales belges consacrent une règle de base toute simple: aucune liste ne peut comprendre un nombre de candidats *effectifs* supérieur à celui des membres à élire (4). Pour connaître le nombre maximal de

(1) Est assimilé à un vote en case de tête le suffrage d'un électeur exprimé exclusivement en faveur d'un ou plusieurs candidats suppléants (cet électeur n'ayant pas choisi de candidat effectif, il est supposé approuver l'ordre de la liste des candidats effectifs).

(2) Un tiers aux élections communales et provinciales en Région flamande; la moitié dans les autres cas.

(3) Pour des explications plus détaillées sur le mécanisme de dévolution des sièges et de désignation des élus, nous renvoyons *infra*, au chapitre 14, consacré au mode de scrutin.

(4) Voy. l'art. 116, § 5, al. 5 C. élect.; l'art. 28, al. 4 L.S.R.I.; l'art. 16bis, al. 4 L.S.Bxl; l'art. 22, al. 16, de la loi du 6 juillet 1990; l'art. L4142-7, al. 1^{er}, 1^o CWADEL; les art. 75 et 84, 7^o du Kiesdecreet; l'art. 23, § 3, al. 1^{er} C.E.C.B.; l'art. 21, § 2, al. 13, de la loi du 23 mars 1989.

candidats qu'une liste peut contenir, il suffit donc de se référer au nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription ou le collège électoral considéré (5). En revanche, la loi ne prévoit pas de nombre minimal : une liste qui porterait le nom d'un seul candidat effectif est donc parfaitement valable. Les normes relatives au nombre de candidats *suppléants* à inscrire sur une liste sont quant à elles plus contraignantes (6). Ainsi, en ce qui concerne les élections législatives fédérales, chaque liste doit compter au moins six candidats suppléants indépendamment de la circonscription où elle est déposée et peut contenir au maximum un nombre de candidats correspondant à la moitié du nombre de candidats effectifs, arrondi à l'unité supérieure et majoré d'une unité (7). Si, pour les élections de la Chambre des représentants, une formation politique présente quinze candidats effectifs dans la circonscription de Liège (soit le maximum autorisé), elle devra donc nécessairement compter entre six et neuf candidats suppléants. L'obligation de désigner des candidats suppléants peut constituer un obstacle pour les petites formations politiques dont le nombre de membres disposés à se porter candidat est plus limité, en particulier dans les petites circonscriptions rurales (8).

Le droit électoral encadre par ailleurs la confection des listes en interdisant à un individu de *cumuler plusieurs candidatures* lors de la même élection (9). Cette règle se décline en deux aspects : d'une part, un candidat ne peut être inscrit sur plusieurs listes distinctes dans une même circonscription (10) ; d'autre part, un candidat ne peut se présenter dans plusieurs circonscriptions distinctes au même niveau

(5) Cette règle est de bon sens : elle empêche les formations politiques d'inscrire sur leur liste des candidats qui ne pourraient être élus même si ladite liste obtenait l'unanimité des voix dans la circonscription considérée. Elle réduit de la sorte la possibilité pour les partis d'enrôler des personnalités à des fins exclusives de publicité pendant la campagne électorale ; il doit exister une possibilité théorique pour tout candidat d'être élu.

(6) Les propos qui suivent ne sont pas applicables aux élections communales et provinciales, ni aux élections du Parlement de la Communauté germanophone dans le cadre desquelles il n'y a pas de distinction entre la liste de candidats effectifs et celle des suppléants. Ceux-ci sont désignés parmi les candidats non élus de la seule liste.

(7) Voy. l'art. 117, al. 3 C. élect. Lorsque le nombre maximal ainsi calculé est inférieur au nombre minimal, c'est la valeur de ce dernier qui est retenue. En ce qui concerne les élections du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le nombre de candidats suppléants doit être égal au nombre de candidats effectifs présentés, avec un minimum de quatre et un maximum de seize (voy. l'art. 28, al. 2 L.S.R.I., l'art. 16*bis*, al. 2 L.S.Bxl). Pour le Parlement européen, voy. l'art. 22 de la loi du 23 mars 1989.

(8) Voy. *infra*, chapitre 25, « La suppléance ».

(9) Cette question doit être distinguée d'une autre qui concerne l'interdiction de cumuler, dans certains cas, plusieurs mandats publics distincts (voy. *infra*, le chapitre 25, consacré aux incompatibilités) ; nous parlons ici du cumul de candidatures à un même niveau électoral.

(10) Voy. l'art. 118, al. 2 C. élect. ; l'art. 28*bis*, § 2, al. 1^{er}, L.S.R.I. ; l'art. 17, § 4, L.S.Bxl ; l'art. 23, § 2, al. 1^{er}, de la loi du 6 juillet 1990 ; l'art. 4142-6, al. 1^{er} CWADEL ; les art. 80 et 84, 12^o du Kiesdecreet ; l'art. 27 C.E.C.B. ; l'art. 21, § 5, al. 1^{er}, de la loi du 23 mars 1989.

électoral(11) (ce principe s'applique bien entendu même si ces différentes listes sont soutenues par la même formation politique)(12). En revanche, la législation permet de se présenter à la fois comme candidat effectif et suppléant sur une même liste (13).

Mais la plus grande restriction à la liberté de confection des listes de candidats découle des dispositions qui imposent la *mixité* sur ces listes. Introduites au milieu des années 1990 (14), ces règles visent à remédier à la minorisation structurelle des femmes au sein des cercles du pouvoir en favorisant leur accès aux mandats publics. Cet objectif louable n'a pas empêché le déclenchement de controverses philosophiques, politiques et juridiques(15); c'est que, malgré leur formulation neutre, les règles concernées protègent une catégorie de la population (les femmes) et portent potentiellement préjudice à une autre catégorie (les hommes). En effet, les règles en question imposent, sous forme de quotas, la présence d'un certain nombre de femmes sur les listes de candidats et sont susceptibles d'entraîner l'exclusion d'hommes qui – en l'absence de ces règles – auraient pu y figurer: le droit d'éligibilité, pourtant fondamental dans une société démocratique, s'en trouve donc potentiellement atteint(16). À la

(11) Voy. l'art. 118, al. 3 et 5 C. élect.; l'art. 28bis, § 2, al. 2 L.S.R.I; l'art. 4142-6, al. 2 CWADEL en ce qui concerne les conseils provinciaux wallons; l'art. 84, 12° du Kiesdecreet en ce qui concerne les conseils provinciaux flamands. La règle est sans objet pour le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, pour le Parlement de la Communauté germanophone et pour les conseils communaux puisque l'élection de ces assemblées est organisée dans une circonscription unique, propre à chacune d'elles. En ce qui concerne les élections européennes, tout ressortissant étranger qui se présente comme candidat en Belgique doit déclarer qu'il n'est pas candidat dans un autre État européen (art. 21, § 2, al. 9, de la loi du 23 mars 1989).

(12) L'interdiction de se présenter dans plusieurs circonscriptions ne va pas de soi. Ainsi, pendant les premières années de la III^e République française, il était possible de se porter candidat dans plusieurs circonscriptions. Cette faculté a été supprimée par une loi du 17 juillet 1889, après l'affaire Boulanger, du nom d'un candidat qui avait été élu – et, en fait, plébiscité – dans plusieurs circonscriptions à la fois (voy. J. ELLUL, *Histoire des institutions. Le XIX^e siècle*, Paris, P.U.F., 1999, p. 331). Au Royaume-Uni, la possibilité de se présenter comme candidat dans plusieurs circonscriptions n'a été supprimée qu'en 2006, par l'*Electoral Administration Act*.

(13) Voy. l'art. 118, al. 1^{er} C. élect.

(14) Voy. la loi du 24 mai 1994 visant à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections (*M.B.*, 1^{er} juillet). Cette loi concernait tous les niveaux électoraux et prévoyait que le nombre de candidats d'un même sexe ne pouvait excéder les deux tiers du nombre maximal de candidats qui peuvent être présentés sur une liste; elle était moins stricte que le droit positif, brièvement présenté *infra*. La Belgique est parmi les premiers États du monde à avoir introduit un système juridique de quotas de femmes sur les listes électorales (voy. J. SOHIER, « Les quotas féminins », in *Les élections dans tous leurs états*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 145-157, ici pp. 145-146).

(15) Pour une analyse de ces controverses, voy. not. P. POPELIER et J. VRIELINK, « Alle mensen zijn gelijk, maar sommige mensen zijn meer gelijk dan anderen. Over mannen, vrouwen, paritaire democratie en geslachtsdiscriminatie », *T.B.P.*, 2003, pp. 682-696.

(16) En 1995, M. UYTENDAELE et J. SOHIER constataient que « [d]epuis un siècle et demi, le système démocratique s'est façonné par un assouplissement toujours accru des conditions d'éligibilité. La mesure envisagée sera la première à s'inscrire dans une perspective inverse » (M. UYTENDAELE et J. SOHIER, « Les quotas féminins en droit électoral ou les paradoxes de l'égalité », *J.T.*, 1995, pp. 249-256, ici p. 256).

suite notamment d'un avis critique de la section de législation du Conseil d'État (17), le principe selon lequel il convient de favoriser l'égalité des sexes et, plus particulièrement, l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électifs et publics a été introduit dans les articles 10, alinéa 3 et 11*bis* de la Constitution (18). Désormais, la législation concernée doit être lue au regard de ces dispositions hiérarchiquement supérieures qui autorisent expressément la discrimination positive (19). En droit positif, deux principes s'appliquent à tous les niveaux électoraux : d'une part, sur chacune des listes, ni l'écart entre le nombre des candidats effectifs de chaque sexe, ni celui entre le nombre de candidats suppléants de chaque sexe ne peuvent être supérieurs à un (20) ; d'autre part, ni les deux premiers candidats effectifs, ni les deux premiers candidats suppléants de chacune des listes ne peuvent être du même sexe (21). La première règle assure la mixité de la liste prise dans son ensemble : le nombre d'hommes qui y sont inscrits doit être égal au nombre de femmes qui figurent sur la liste (sous réserve des cas où le nombre total de candidats est impair et où on doit admettre une différence d'une unité entre les deux nombres). Quant au second principe, il impose plus spécifiquement la mixité aux premières places de chaque liste, c'est-à-dire aux positions électoralement stratégiques, les plus susceptibles de fournir un siège aux candidats concernés. Il convient de noter que l'ensemble du dispositif concerne uniquement la confection des listes : le droit impose la mixité parmi les *candidats*, mais n'offre aucune garantie de présence équilibrée des deux sexes parmi les *élus* (22).

(17) Voy. C.E., avis du 17 novembre 1993, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord., 1993-1994, n° 1316/1 ; voy. aussi C.E., avis du 2 juin 1981, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord., 1979-1980, n° 370/1 (à propos d'une proposition de loi semblable).

(18) Voy. not. S. VAN DROOGHENBROECK et I. HACHEZ, « L'introduction de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la Constitution », *R.B.D.C.*, 2002, pp. 153-182.

(19) Ainsi, la Cour constitutionnelle a considéré que les dispositions législatives qui imposent des quotas de genre sur les listes électorales « donnent exécution » à l'art. 11*bis* de la Constitution (voy. C.A., arrêt n° 122/2006, 18 juillet 2006, considérant n° 2 ; C.A., arrêt n° 189/2006, considérant n° 2).

(20) Voy. l'art. 117*bis*, al. 1^{er} C. élect. ; l'art. 28, al. 5 L.S.R.I. ; l'art. 16*bis*, al. 6 L.S.Bxl ; l'art. 22*bis*, al. 1^{er} de la loi du 6 juillet 1990 ; l'art. L4142-7, al. 1^{er}, 1° CWADEL ; l'art. 23, § 3, al. 2 C.E.C.B. ; les arts. 74, 1°, et 84, 6° du Kiesdecreet ; l'art. 21*bis* de la loi du 23 mars 1989.

(21) Voy. l'art. 117*bis*, al. 2 C. élect. ; l'art. 28, al. 6 L.S.R.I. ; l'art. 16*bis*, al. 7 L.S.Bxl ; l'art. 22*bis*, al. 2 de la loi du 6 juillet 1990 ; l'art. L4142-7, al. 1^{er}, 2° CWADEL ; les arts. 74, 2°, et 84, 6° du Kiesdecreet ; l'art. 23, § 3, al. 2 C.E.C.B. ; l'art. 21*bis* de la loi du 23 mars 1989.

(22) Sur cette distinction, voy. not. B. MARQUES-PEREIRA et C. GIGANTE, « La représentation politique des femmes, des quotas à la parité ? », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1723, 2001, pp. 5-40 ; M. VERDUSSEN, « La parité sexuelle sur les listes de candidats », *R.B.D.C.*, 1999, pp. 33-37, ici p. 36 ; S. SLIWA, P. MEIER et P. THUSSEN, « La représentation politique des femmes à l'issue des élections du 7 juin 2009. Un bilan objectif des quotas », Bruxelles, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, 2010 ; S. VAN DROOGHENBROECK et I. HACHEZ, *op. cit.*, p. 176 ;

B. – *Les règles de formes: le dépôt des listes*

Les listes de candidats, établies dans le respect des principes que nous venons d'examiner, doivent ensuite être déposées auprès des autorités compétentes pour pouvoir être utilisées dans le processus électoral. Ce dépôt est lui aussi encadré par un faisceau de normes juridiques que nous voudrions brièvement aborder dans les lignes qui suivent.

Pour favoriser le bon déroulement des opérations électorales, la législation prévoit tout d'abord que les listes doivent être déposées auprès des autorités pour une *date déterminée*, qui précède le jour du scrutin de quelques semaines (23).

Par ailleurs, les candidatures présentées doivent être soutenues par des *signatures*. Le droit belge prévoit une condition alternative: pour être valable, la présentation de candidats doit être signée soit par quelques élus sortants de l'assemblée concernée, soit par un nombre – nettement plus élevé – d'électeurs appelés à participer au scrutin envisagé (24). Ce dispositif vise à décourager le dépôt de listes fantaisistes, mais restreint plus généralement l'accès aux opérations électorales aux petites formations politiques qui ne peuvent compter sur les signatures de membres déjà élus et doivent donc chercher un soutien populaire. Pour ces partis politiques plus marginaux, la difficulté est particulièrement grande lorsque des élections anticipées sont déclenchées dans le cadre d'une crise politique: ils ne disposent alors que de quelques jours – entre l'annonce de ces élections et l'échéance pour le dépôt des

(23) En règle générale, le dépôt doit avoir lieu pendant le week-end qui précède de quatre semaines le jour des élections. Voy. l'art. 115, al. 1^{er} C. élect.; l'art. 11, al. 1^{er} de la loi du 16 juillet 1993 visant à achever la structure de l'État; l'art. 9, al. 1^{er} de la loi du 12 janvier 1989 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand; l'art. 20, § 1^{er}, al. 1^{er} de la loi du 6 juillet 1990; l'art. 4142-3, al. 2 CWADEL (le jeudi trente et unième ou le vendredi trentième jour avant le dimanche électoral) les art. 68 et 83, 1^o du Kiesdecreet; l'art. 22, al. 1^{er}, C.E.C.B. En ce qui concerne le Parlement européen, les listes doivent être déposées plus tôt: huit semaines avant les élections (art. 19, al. 1^{er} de la loi du 23 mars 1989).

(24) Pour la Chambre des représentants, trois députés ou 200 à 500 électeurs en fonction de la circonscription (voy. l'art. 116, § 1^{er} C. élect.); pour le Sénat, deux sénateurs ou 5.000 électeurs (voy. l'art. 116, § 2 C. élect.); pour les Parlements wallons et flamands, deux députés ou 200 à 500 électeurs (voy. l'art. 28bis, § 1^{er} L.S.R.I., l'art. 8 du décret spécial du 7 juillet 2006 relatif aux institutions flamandes et l'art. 63, § 3 de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure de l'État); pour le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, un député ou 500 électeurs appartenant au même groupe linguistique (voy. l'art. 17, § 3 L.S.Bxl); pour le Parlement de la Communauté germanophone, trois députés ou 100 électeurs (voy. l'art. 22, al. 1^{er} de la loi du 6 juillet 1990); pour les conseils provinciaux wallons, trois conseillers ou 50 électeurs (voy. l'art. L4142-4, § 2 CWADEL); pour les conseils provinciaux flamands, un conseiller ou 50 électeurs (voy. l'art. 84, 2^o du Kiesdecreet); pour les conseils communaux wallons, deux conseillers ou 5 à 100 électeurs (voy. l'art. L4142-4, § 1^{er} CWADEL); pour les conseils communaux flamands, un conseiller ou 5 à 100 électeurs (voy. l'art. 69 du Kiesdecreet); pour les conseils communaux bruxellois, deux conseillers ou 50 à 100 électeurs (voy. l'art. 23, § 1^{er} C.E.C.B.); pour le Parlement européen, 5 députés ou 200 à 5.000 électeurs (voy. l'art. 21, § 1^{er} de la loi du 23 mars 1989).

listes – pour récolter les signatures d'électeurs requises. Les législations applicables précisent qu'un électeur donné ne peut signer qu'un seul acte de présentation. Une fois les candidatures présentées, chaque candidat doit encore l'accepter par une déclaration écrite et signée.

En ce qui concerne les élections du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, des *considérations linguistiques* s'ajoutent aux démarches que doivent entreprendre les candidats: en vertu de l'article 17, paragraphe 1^{er}, de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises, tout candidat doit indiquer, dans son acte d'acceptation de candidature, le groupe linguistique auquel il appartient. Cette règle assure un cloisonnement étanche entre les candidats francophones – qui concourent pour un des 72 sièges réservés au groupe linguistique français par l'article 20, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, L.S.Bxl – et les candidats néerlandophones – qui concourent pour un des 17 sièges réservés au groupe linguistique néerlandais par la même disposition. Les uns et les autres doivent se présenter sur des listes distinctes et ne peuvent jamais, au cours de leur vie, modifier leur appartenance à un groupe linguistique (25).

Enfin, le droit électoral contient une constellation de dispositions qui permettent à un parti politique de lier les listes de candidats qu'il soutient dans différentes circonscriptions. En effet, *a priori*, chaque dépôt de liste dans une circonscription constitue un acte juridiquement isolé, mais les partis peuvent chercher à connecter «leurs» listes en les rassemblant sous un même *sigle* ou *logo* et en leur faisant attribuer un *numéro électoral* commun. Ceci facilite, pour les partis concernés, l'organisation d'une communication électorale harmonisée pour l'ensemble de ces listes. Les formations politiques qui ont connu un certain succès aux élections précédentes disposent à cet égard d'un avantage: elles peuvent déposer, avant la date prévue pour la présentation des candidatures, une demande de protection de leur sigle ou logo et ainsi s'assurer qu'aucune autre formation ne pourra utiliser le même (26). Un

(25) Lorsqu'un individu se présente pour la première fois aux élections du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, son appartenance à l'un ou l'autre groupe linguistique est déterminée par la langue dans laquelle est établie sa carte d'identité (art. 17, § 5 L.S.Bxl); cette appartenance est ensuite maintenue pour toutes les participations ultérieures de cet individu aux élections bruxelloises (art. 17, § 1^{er}, 2^e phrase L.S.Bxl).

(26) Voy. l'art. 115bis C. élect. et l'art. 20 de la loi du 23 mars 1989 (dans ces deux cas, l'avantage est offert à toutes les formations politiques représentées par au moins un parlementaire dans une des assemblées parlementaires européenne, fédérales, communautaires ou régionales – ces dispositions sont, dans cette mesure, plus souples par que les textes énumérés ci-après qui concernent les assemblées parlementaires des entités fédérées et qui réservent la procédure uniquement aux formations représentées dans l'assemblée concernée); les art. 12 à 13bis de la loi du 16 juillet 1993 visant à achever la structure de l'État; l'art. 10 de la loi du 12 janvier 1989 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des

numéro d'ordre commun est par ailleurs attribué par tirage au sort à toutes les listes qui seront déposées par les candidats des formations politiques qui ont obtenu un tel sigle ou logo protégé. Quant aux candidats des autres partis politiques, ils doivent mentionner le sigle ou logo appelé à surmonter la liste des candidats sur le bulletin de vote dans l'acte de présentation des candidats (27). Ils n'ont donc aucune garantie de pouvoir utiliser un seul sigle ou logo sur l'ensemble du territoire national ; de même, un numéro est attribué à ces listes par un tirage au sort complémentaire opéré distinctement à un niveau plus local.

II. – LES PRATIQUES POLITIQUES

Si les règles juridiques qui viennent d'être énoncées encadrent la confection des listes, elles laissent une large marge de manœuvre aux partis de sorte que diverses pratiques politiques se sont développées au fil du temps pour sélectionner les candidats. Le second volet du présent chapitre vise dès lors à explorer ces pratiques politiques en présentant d'abord leurs lignes directrices avant d'évoquer leur application concrète au sein et entre les partis politiques.

A. – *Lignes directrices*

Longtemps les procédures de sélection des candidats en vue d'une élection ont été considérées comme le véritable « jardin secret » (28) de la politique, apanage exclusif des partis politiques – même s'il existe certains prescrits légaux, comme nous l'avons vu, généralement assez limités. Mettre au jour les pratiques en la matière s'avère d'autant plus pertinent qu'elles reflètent la politique mais aussi affectent la politique (29). En effet, dans les démocraties représentatives, vu l'impor-

membres bruxellois du Parlement flamand ; l'art. 21 de la loi du 6 juillet 1990 ; les art. L4142-26 et s. CWADEL (l'avantage est offert aux formations politiques représentées au Parlement wallon) ; les art. 61 et s. du Kiesdecreet (l'avantage est offert aux formations politiques représentées par au moins trois membres au Parlement flamand) ; l'art. 22bis C.E.C.B. (l'avantage est offert aux formations représentées dans une assemblée fédérale ou au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale).

(27) Art. 116, § 4 C. élect. ; art. 14, al. 3, de la loi du 16 juillet 1993 visant à achever la structure de l'État ; art. 11, § 1^{er}, al. 3 de la loi du 12 janvier 1989 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand ; art. 22, al. 4 à 7 de la loi du 6 juillet 1990 ; art. L4142-29 et s. CWADEL ; art. 60 du Kiesdecreet ; art. 23, § 1^{er}, al. 4 à 9 C.E.C.B. ; art. 21, § 2, al. 1^{er} à 5 de la loi du 23 mars 1989.

(28) M. GALLAGHER et M. MARSH (dir.), *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*, coll. Sage modern politics series, Londres, Sage Publications, 1998.

(29) Voy., par exemple, T. KAZEE, « The Emergence of Congressional Candidates », in T. KAZEE (dir.), *Who Runs for Congress? Ambition, Context and Candidate Emergence*, Washington DC, Congressional Quarterly Press, 1994, p. 165.

tance des partis politiques, il est peu risqué d'avancer que *la sélection fait l'élection*. Pour appréhender les mécanismes de sélection des candidats, il convient d'identifier les éléments qui influencent cette sélection et plus généralement la confection des listes au sein des partis (30).

Tout d'abord, il existe un certain nombre de contraintes formelles. Outre les dispositions légales qui ont été décrites ci-dessus, chaque parti est lié à ses propres statuts – bien qu'ils puissent naturellement être adaptés périodiquement. Ceux-ci définissent généralement quatre grandes dimensions : les qualités requises pour être candidat (qui peut être candidat ?), l'étendue du « sélectorat » (qui sélectionne les candidats ?), le degré de décentralisation (où la sélection s'opère-t-elle ?) et, enfin, les modalités de désignation et de vote (comment les candidats sont-ils sélectionnés ?) (31). À côté des contraintes formelles, des contraintes informelles participent également à la confection des listes. Celles-ci tiennent à la volonté de refléter au mieux la nature multiple de la société. Ainsi, en plus des quotas légaux de parité entre les femmes et les hommes, les partis cherchent à équilibrer les listes entre des candidats d'âge différent et d'origine différente, qu'elle soit géographique, associative ou encore ethnique ou religieuse.

Ensuite, puisque l'objectif premier de toute liste électorale consiste à « gagner », plusieurs pratiques visent à maximiser leurs chances de succès. Pour ce faire, différents facteurs sont pris en compte. Premièrement, le recours à des personnalités extérieures au parti – bien que celles-ci devront en devenir membre pour devenir candidates – est une technique fréquemment utilisée pour tenter d'augmenter la visibilité de la liste grâce à la notoriété des candidats. Ces personnes célèbres, les *bekende Vlamingen* au nord du pays, proviennent de milieux aussi divers que les médias, les arts, le sport ou encore le monde associatif au sens large. Deuxièmement, parmi les personnalités publiques connues, nombre d'entre elles sont tout simplement des candidats élus aux autres

(30) Sur ce sujet, voy. not. E. ARCQ et P. BLAISE, « La préparation des élections législatives du 13 juin 1999 (I) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1643, 1999 ; E. ARCQ et P. BLAISE, « La préparation des élections législatives du 13 juin 1999 (II) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 1644-1645, 1999 ; CRISP, « La préparation des élections fédérales du 18 mai 2003 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 1793-1794, 2003 ; E. ARCQ, P. BLAISE et C. SÄGESSER, « La préparation des élections du 13 juin 2004 – II. Les listes en présence », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 1835-1836, 2004 ; P. BLAISE, V. DE COOREBYTER et J. FANIEL, « La préparation des élections fédérales du 10 juin 2007 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 1952-1953, 2007 ; P. BLAISE, V. DE COOREBYTER et J. FANIEL et C. SÄGESSER, « La préparation des élections régionales, communautaires et européennes du 7 juin 2009 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 2022-2023, 2009 ; P. BLAISE, V. DE COOREBYTER et J. FANIEL, « La préparation des élections fédérales du 13 juin 2010 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 2061-2062, 2010.

(31) R. Y. HAZAN et G. RAHAT, *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*, coll. Comparative politics, Oxford, Oxford University Press, 2010.

niveaux de pouvoir. C'est ainsi que, régulièrement, les députés et surtout les ministres fédéraux sont appelés à pousser la liste de leur parti au niveau régional et, réciproquement, les députés et ministres régionaux pour les élections législatives fédérales – même si ces personnalités ne comptent pas siéger effectivement, comme nous le verrons ci-dessous. Côté flamand, depuis 2002, la similitude des circonscriptions régionales et fédérales facilite cette visibilité et cette popularité entre les niveaux. Troisièmement, l'ancrage local – et provincial – de chaque liste reçoit également une attention toute particulière lors de la sélection des candidats. Outre des personnalités connues à l'échelle du pays ou d'une région, l'importance d'un fort ancrage local ne peut être négligée par les partis, surtout ceux qui jouissent d'un large réseau de mandataires locaux, comme les partis démocrates-chrétiens et socialistes en Belgique.

Enfin, les préférences des candidats potentiels eux-mêmes entrent en ligne de compte dans la confection des listes. Le processus de sélection n'est pas uniquement *top-down*, de la tête du parti vers les candidats, mais il est également *bottom-up*, des candidats vers la tête du parti – cette interaction variant selon les partis, en fonction de leur dynamique interne. Pour certains candidats, le niveau fédéral demeure celui où les vrais enjeux continuent à être débattus et notamment celui de l'avenir du pays. C'est là aussi que sont traités les « grands sujets de société » et où les enjeux idéologiques se vivent le plus intensément. Pour d'autres candidats, le niveau régional et/ou communautaire est perçu comme plus « proche du citoyen » : c'est là où l'action est plus immédiatement visible au quotidien. Dès lors, l'importance de l'ancrage local fait ici doublement sens. D'une part, la popularité des bourgmestres et d'autres mandataires locaux et provinciaux constitue un atout pour les partis qui en comptent dans leurs rangs ; ce qui est particulièrement vrai du côté wallon où les circonscriptions électorales sont effectivement plus petites que pour les élections fédérales. D'autre part, quelle que soit la Région, les mandataires locaux voient dans une élection au niveau régional l'opportunité de créer un levier pour *leur* commune⁽³²⁾. Le niveau européen peut, quant à lui, attirer des candidats désireux de s'investir à cette échelle et qui en deviennent de véritables spécialistes ; à l'inverse, il peut également servir de voie de secours pour « recaser » une personnalité politique qui n'aurait pas pu être placée en ordre utile pour les élections régionales et communautaires.

(32) L'entrée en vigueur du décret décumul en Région wallonne ne manquera pas d'affecter la confection des listes à ce niveau puisque seuls 25% des élus pourront être à la fois parlementaire wallon et bourgmestre, échevin ou président de C.P.A.S. Une conséquence possible est une attirance accrue pour le niveau fédéral où ce cumul est toujours possible.

B. – *Illustrations*

Un nombre important de facteurs interagissent pour déterminer les candidats sélectionnés pour figurer sur les listes électorales. Nous ne pourrions donc pas être exhaustifs dans les prochaines illustrations. Toutefois, en nous basant sur l'analyse des résultats électoraux des partis et des candidats et sur des interviews réalisées auprès de mandataires politiques, nous proposons quelques éclaircissements sur la façon dont se pratique, en Belgique, la confection des listes et quelques-uns de ses effets directs sur la composition finale des assemblées.

La première ligne directrice identifiée concerne les statuts dont se dotent les partis et qui précisent, entre autres, les critères d'éligibilité et la procédure de sélection des candidats. D'emblée, notons que les partis énoncent des règles qui sont souvent plus restrictives que celles prévues par le constituant et le législateur (33). Tout d'abord, en ce qui concerne *les critères d'éligibilité des candidats*, seuls les membres des partis – et le plus souvent, uniquement ceux qui jouissent de leur qualité de membre depuis un certain laps de temps – peuvent se proposer comme candidat sur une liste. Néanmoins, les partis sont souvent disposés, conformément à leurs statuts, à octroyer des dérogations à des personnalités célèbres qui sont susceptibles de séduire les électeurs. Ainsi, au nord du pays, le présentateur vedette de la VRT Siegfried Bracke est devenu la tête de liste N-VA dans la circonscription de Flandre orientale pour les élections législatives de 2010. Au sein des partis écologistes – Groen! et Ecolo – le principe historique de « rotation » des membres pour les mandats politiques influence plus directement encore la sélection des candidats (34). Étant donné que les membres ne peuvent exercer plus de deux mandats politiques consécutifs (35), ceux qui désirent tout de même être candidats à une place dite « éligible » (36) doivent s'assurer qu'ils obtiendront le soutien nécessaire pour une dérogation en cas d'élection (37). En pratique, les candidats les plus populaires ont souvent peu de difficultés à obtenir de telles exemptions.

En ce qui concerne la *procédure de sélection* des candidats, le système belge de *polls* – c'est-à-dire la sélection des candidats par les membres en ordre de cotisation – a longtemps constitué une des rares exceptions

(33) Pour un exposé de ces critères, nous renvoyons à la contribution de Nicolas BANNEUX dans cet ouvrage.

(34) B. RIHOUX, *Les partis politiques : organisations en changement. Le test des écologistes*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 145-148.

(35) Art. 130 des statuts d'Ecolo (15 février 2008); art. 17.2 des statuts de Groen! (26 avril 2008).

(36) Ces positions sur la liste sont définies officieusement par le parti sur la base d'une projection de sièges et ne constitue en aucune manière une définition juridique.

(37) Art. 131 des statuts d'Ecolo (15 février 2008); art. 13.9 des statuts de Groen! (26 avril 2008).

à la loi d'airain de l'oligarchie de Michiels (38), selon laquelle les élites contrôlent inéluctablement l'organisation du parti (39). Après une réduction de leurs droits dans les années 1970 et 1980, les membres des partis politiques belges ont, sur le plan strictement formel, retrouvé leurs prérogatives dans la confection des listes au cours des deux dernières décennies (40). Cette tendance s'est d'abord manifestée au sein du VLD en 1992 et a été suivie par les autres grandes formations politiques du pays (CD&V, cdH, sp.a, PS, MR, et N-VA) (41). Depuis leur création, Ecolo et Groen! ont également organisé la participation directe des membres, réunis en assemblée générale, pour le choix des candidats aux places « éligibles » pour les élections régionales, fédérales et européennes. Toutefois, le processus d'institutionnalisation à l'œuvre au sein de ces partis tend à donner une place de plus en plus importante aux instances centrales, à l'instar de ce qui peut être observé au sein des autres formations politiques belges (42). Outre la loi d'airain décrite par Michiels, le système proportionnel de listes tend en effet à « octroyer un contrôle virtuellement absolu » (43) à ces instances centrales dans les procédures de sélections des candidats (ceci est particulièrement vrai dans le cas de listes « fermées » où seul le vote en case de tête est possible). Bien que le système des listes « ouvertes » (44) utilisé en Belgique limite ce contrôle vis-à-vis des candidats les plus populaires, on observe l'intervention plus ou moins systématique des instances centrales du parti, le plus souvent incarnées par son président, dans la confection des listes électorales (45).

Ainsi, dans la pratique, ce sont bien les états-majors des partis qui continuent à occuper une place prépondérante dans la confection des

(38) J. OBLER, « Intraparty Democracy and the Selection of Parliamentary Candidates: The Belgian Case », *British Journal of Political Science*, vol. 4, n° 2, 1974, pp. 163-185.

(39) R. MICHIELS, *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Paris, Flammarion, 1971, pp. 295-296.

(40) L. DE WINTER, « Belgium: democracy or oligarchy? », in M. GALLAGHER et M. MARSH (dir.), *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Garden of Politics*, Londres, Newbury Park, Beverly Hills, New Delhi, Sage publications, 1988, pp. 25-26.

(41) E. VAN HAUTE et J.-B. PILET, « Opening and Democratizing Pillar Parties? Internal reforms in Belgian political parties », *Cahiers du CEVIPOL*, n° 1, 2007, pp. 17-18.

(42)

(43) J. BORCHERT, « Individual Ambition and Institutional Opportunity: A Conceptual Approach to Political Careers in Multi-Level Systems », *Regional & Federal Studies*, vol. 21, n° 2, 2011, pp. 117-140.

(44) C'est-à-dire où les électeurs peuvent exprimer leurs préférences pour des candidats particuliers de la liste.

(45) K. DESCHOUWER, « The Decline of Consociationalism and the Reluctant Modernization of Belgian Mass Parties », in K. S. RICHARD et P. MAIR (dir.), *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Londres, Sage Publications, 1994, p. 96.

listes, surtout pour le choix de la tête de liste (46) ; le choix des candidats pour les élections locales constitue cependant l'exception (47). Par leurs interventions directes, les instances dirigeantes s'efforcent ainsi d'assurer la bonne gestion et la cohésion du parti. Cette intervention est plus importante lorsqu'une formation politique est composée de différents groupes comme au sein du CD&V (les «standen») et du MR (composé du PRL, du MCC, du PFF et jusqu'en 2010 du FDF). Une autre explication peut également être trouvée dans les changements profonds qui animent un parti, comme dans le cas du cdH au début des années 2000. Bien que les statuts prévoient officiellement une décentralisation de la procédure de sélection (48), la volonté d'assurer le renouvellement des mandataires politiques lors de l'évolution du PSC en cdH s'est traduite par l'intervention directe de la présidence du parti. L'objectif était d'assurer que de jeunes candidat(e)s ou encore des Belges issus de la diversité figureraient en places «éligibles».

Les partis politiques se dotent ainsi de règles plus ou moins contraignantes pour des raisons internes à leur organisation. Mais les différentes formations politiques sont également tournées vers l'extérieur lors de la confection des listes. Ceci nous amène à notre deuxième ligne directrice, à savoir les différentes *pratiques utilisées pour maximiser leurs chances de succès*. Tout d'abord, force est de constater que les députés sortants sont les candidats privilégiés sur les listes (49). Si nous comparons la composition du Parlement flamand et du Parlement wallon depuis 1995 : respectivement 60,5 % et 57,4 % de leurs membres étaient réélus en 1999 (38,7 % et 42,7 % en 2004, et 43,5 % et 38,7 % en 2009) (50). Depuis 2004, une majorité de députés régionaux n'a donc pas été réélue, mais cela ne signifie pas qu'ils n'ont pas été candidats – voire élus – dans d'autres assemblées. Nous remarquons en effet un pourcentage élevé de députés qui, en cours de législature, se présentent comme candidats aux élections à un autre niveau de pouvoir. Ainsi, pour les élections législatives de 2003, 2007 et 2010 (Sénat et Chambre des représentants), respectivement 42,7 %, 62,9 % et 77,4 % des députés du Parlement flamand étaient candidats, alors qu'ils étaient respectivement 38,7 %, 49,3 % et 49,3 % des parlementaires

(46) K. DESCHOUWER, *The politics of Belgium: governing a divided society*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009.

(47) K. DESCHOUWER et F. WILLIE, «Het beschermde dorp. Nationale tendensen bij lokale verkiezingen in België», *Res Publica*, vol. 49, n° 1, 2007, pp. 67-88.

(48) Ce sont les «arrondissements» qui organisent les polls des candidats (art. 112 statuts du cdH, 18 mai 2002).

(49) M. GALLAGHER et M. MARSH (dir.), *Candidate Selection in Comparative Perspective...*, *op. cit.*, p. 248.

(50) I. VANLANGENAKKER, «Regional MPs: a closer look at the end of their parliamentary careers», *ECPR General Conference*, Allemagne, Postdam, 2009, pp. 1-22.

régionaux wallons (51). Bien que peu d'entre eux siègèrent effectivement au niveau fédéral, nous y retrouvons un certain nombre d'élus qui ont quitté le niveau régional en cours de législature : en 2003, quatre députés flamands et un député wallon sont ainsi devenus députés à la Chambre ; en 2007, six députés flamands (et un sénateur) et cinq députés wallons à la Chambre étaient dans ce cas ; en 2010, un sénateur et six représentants à la Chambre (trois Flamands et trois Wallons) avaient poursuivi le même mouvement. Cela confirme la stratégie des partis qui consiste à présenter des candidats bien connus des électeurs, même quand ils n'ont pas l'intention de siéger (52). Cela est particulièrement vrai du côté flamand où le nombre de députés régionaux candidats aux élections législatives fédérales est systématiquement plus élevé qu'au sud du pays. Cette différence s'explique en partie par la quasi-similitude des circonscriptions électorales pour les élections régionales et fédérales (voy. *supra*).

Les mandataires locaux constituent une autre catégorie de candidats qui figurent très régulièrement aux places éligibles. Parmi les pays de l'Europe de l'Ouest, la Belgique est en effet caractérisée par l'un des taux les plus élevés de députés (régionaux et fédéraux) qui assument également des fonctions exécutives au niveau local (53). Trois facteurs expliquent ce particularisme belge : la possibilité légale de cumuler ces deux types de mandats (54), l'intérêt électoral des partis à présenter des candidats avec une notoriété locale ; et enfin, le postulat selon lequel une carrière politique commence généralement au niveau local pour se poursuivre ensuite aux échelons supérieurs de pouvoir (55). Si la première explication semble assez évidente, les deux derniers points appellent quelques développements supplémentaires.

Premièrement, il existe une stratégie électorale explicite qui consiste, dans le chef de certains partis, à faire figurer sur les listes des mandataires politiques jouissant d'une *notoriété locale*. Comme nous le confiait un député régional élu en 2009 : « l'objectif clair était de faire

(51) I. VANLANGENAKKER, B. MADDENS et G.-J. PUT, « Political careers in Belgium : an example of the integrated career model », *Fédéralisme-Régionalisme*, n° 10, 2011, disponible en ligne : <http://popups.ulg.ac.be/federalisme/document.php?id.=939>.

(52) Sur ce point, le projet de Déclaration de Politique Générale du 1^{er} décembre 2011 prévoit l'obligation pour les candidats de siéger aux postes auxquels ils ont été élus. En droit, cela signifie qu'un candidat sera démissionnaire des mandats en cours non compatibles avec son nouveau poste.

(53) Voy. H. BEST et M. COTTA, *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000: legislative recruitment and careers in eleven European countries*, coll. Comparative European politics, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 504.

(54) Voy. cependant le nouveau § 6 de l'art. 24bis L.S.R.I. introduit par le décret (spécial) wallon du 9 décembre 2009 (M.B., 22 décembre, 2^e éd.).

(55) P. NORRIS, *Political recruitment: gender, race, and class in the British Parliament*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, pp. 159-162 ; E. SULEIMAN et M. MEUSY, *Les élites en France: grands corps et grandes écoles*, Paris, Seuil, 1979.

une liste de bourgmestres », et ainsi profiter de la forte implantation locale du parti dans la circonscription (en termes de notoriété de la gestion publique, de visibilité locale, de « réseaux », etc.). La possibilité de recourir à cette technique diffère cependant (fortement) d'un parti à l'autre suivant leur degré d'implantation dans les 589 communes du pays (56). Par ailleurs, ici encore, les différences de magnitude entre les circonscriptions wallonnes et flamandes pour les élections régionales expliquent en partie le fait qu'un nombre légèrement plus élevé de députés wallons cumulent leur fonction avec un mandat exécutif local. En effet, les circonscriptions électorales wallonnes couvrent un territoire plus restreint, ce qui rend les candidats avec une aura très locale plus visibles pour les électeurs de l'ensemble de la circonscription.

Le second facteur qui est régulièrement avancé pour expliquer ce taux élevé de cumul concerne le déroulement de la *carrière politique* des élus : les députés débuteraient celle-ci au niveau local pour poursuivre leur carrière aux niveaux supérieurs (régional, fédéral et européen). Toutefois, ce modèle peut être largement remis en cause dans le cas belge. D'une part, nous constatons qu'au niveau régional, le cumul d'un mandat local avec un mandat de député ne constitue pas (systématiquement) une évolution de carrière comme nous le comprenons habituellement. En effet, dans de nombreux cas, il serait plus opportun de parler de « bourgmestre/échevin-député » plutôt que de « député-bourgmestre/échevin ». La première expression met en exergue l'idée selon laquelle le mandat local « prime » le mandat régional de l'élu : le niveau régional n'est en quelque sorte qu'une fonction « levier » pour développer des politiques au niveau local (57). S'il y a bien évolution de carrière, il s'agit moins d'un avancement par paliers successifs (58) que d'une évolution au sens d'une augmentation des moyens et des ressources d'influence pour la gestion de sa commune (59). D'autre part, la pertinence du modèle par paliers est remise en cause par la dynamique des transferts entre les niveaux régional et fédéral : nous observons effectivement qu'entre 1999 et 2010, si 30 députés régionaux flamands et 33 députés régionaux wallons sont « montés » vers le niveau fédéral, 40 députés flamands et 36 députés wallons de la Chambre et du Sénat sont « descendus » au

(56) Pour une analyse détaillée, voy. K. DESCHOUWER, *The politics of Belgium: governing a divided society*, op. cit., pp. 136-139.

(57) À titre d'exemples, nous pouvons citer l'aménagement du territoire, le logement, l'entretien et le développement des voiries, etc.

(58) J.-B. PILET, St. FIERS et S. KRISTOF, « Des élus multi-niveaux. Carrière politique et recrutement des élites en Belgique », in A. FAURE, J.-P. LERESCHE, P. MULLER et S. NAHRATH (dir.), *L'action publique à l'épreuve des changements d'échelle*, Paris, P.U.F., 2007.

(59) Interviews, mai 2011.

niveau régional (60). Pour les transferts vers le niveau européen, une série d'études publiées depuis la fin des années 1980 a également invalidé la théorie des carrières par paliers (61). En définitive, il est plus exact de qualifier les carrières des élus belges d'« intégrées » entre les niveaux de pouvoir plutôt que de « hiérarchiques » (62).

Enfin, l'importance des préférences personnelles des candidats concernant les différents mandats compte aussi. Nous venons déjà de préciser la préférence de certains mandataires exécutifs locaux pour le niveau régional. À l'inverse, d'autres candidats – qui exercent ou non un mandat local – préféreront le niveau fédéral car « le Parlement fédéral, c'est le lieu où le 'Tribun' peut s'enflammer sur les grands débats philosophiques [...], c'est aussi l'arène dans laquelle les francophones et les Flamands s'opposent » (63). Il est donc également correct de dire que le choix de certains candidats est lié à leurs préférences pour les compétences du niveau de pouvoir visé. Pour d'autres, au contraire, les compétences de l'assemblée importent moins que la possibilité de rester au pouvoir : c'est la « classe de politiciens professionnels » décrite par Borchert et Golsch (64). La théorie des trois « A » – *Availability, Attractiveness, Accessibility* – explique précisément la poursuite d'une telle carrière politique professionnelle (65). Par exemple, les assemblées régionales et fédérales ont un nombre comparable de sièges « disponibles » (66) pour un candidat francophone ou flamand : pour un candidat francophone, il existe 81 sièges disponibles au niveau fédéral (67), 75 au niveau régional wallon et 72 au niveau bruxellois ; quant aux néerland-

(60) I. VANLANGENAKKER, B. MADDENS et G.-J. PUT, « Political careers in Belgium : an example of the integrated career model », *op. cit.*

(61) Voy., par exemple, R. CORBETT et F. JACOBS, « Aktivitäten und Arbeitsstrukturen des Europäischen Parlaments », in O. SCHMUCK, et W. WESSELS, *Des Europäischen Parlament im dynamischen. Integrationsprozess : Auf der Suche nach einen zeitgemässen Leitbild*, Bonn, Europa Union verlag, 1989, pp. 147-148 ; S. E. SCARROW, « Political Career Paths and the European Parliament », *Legislative Studies Quarterly*, vol. 22, n° 2, 2007.

(62) J. BORCHERT, « Individual Ambition and Institutional Opportunity : A Conceptual Approach to Political Careers in Multi-Level Systems », *op. cit.*, pp. 130-133.

(63) Interviews, mai 2011.

(64) J. BORCHERT et L. GOLSCH, « Die politische Klasse in westlichen Demokratien : Rekrutierung, Karrierinteressen und institutioneller Wandel », in J. BORCHERT (dir.), *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*, Leske, Budrich, Opladen, 1999, pp. 114-140.

(65) J. BORCHERT, *op. cit.*, pp. 121-123.

(66) Pour la Chambre des représentants, le calcul des sièges « disponibles » est basé sur les dix circonscriptions provinciales, à l'exception de celle de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Pour le Sénat, nous avons comptabilisé les sénateurs directement élus ainsi que les sénateurs cooptés. Dans la pratique, ces derniers – souvent candidats malheureux – sont en effet « repêchés » par les partis. Toutefois, pour les sièges sénatoriaux, il serait plus précis de parler de candidats néerlandophones et francophones plutôt que de candidats « régionaux » wallons et flamands étant donné qu'il n'y a que deux collèges électoraux intégrant les Bruxellois.

(67) 62 sièges dans le groupe linguistique français de la Chambre des représentants, 15 sièges de sénateurs directement élus et 4 sièges de sénateurs cooptés.

dophones, ils peuvent compter sur 119 sièges au niveau fédéral (68), 124 au Parlement flamand et 17 au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, les assemblées ont un « attrait » semblable au niveau de la rémunération des mandats (69) ou du statut public. Enfin, les possibilités d'accès renvoient notamment aux cycles électoraux et au système multi-niveaux belge comme le présente la prochaine section.

Un dernier élément transversal ne peut en effet être négligé : l'interaction entre les niveaux de pouvoir et donc entre les différents systèmes électoraux. Le mécanisme de la suppléance et ses conséquences pratiques participent pleinement à cette interaction. Comme le signalent Geert Goedertier et Tom De Pelsmaecker, dans le chapitre 25 du présent ouvrage, nombre de candidats élus ne siègent pas. Dès lors, même si les premières places effectives – dites en « ordre utile » – sont les plus recherchées, une première ou deuxième position sur la liste des suppléants peut se révéler, elle aussi, particulièrement intéressante. Ceux qui occupent ces places ont une chance élevée d'être appelés à suppléer aux ministres et aux membres d'autres assemblées qui ne comptent pas siéger au sein de l'hémicycle où ils viennent d'être élus, mais également aux élus de cette assemblée qui deviennent ministres (c'est la place qualifiée de « siège éjectable » : à tout moment, le mandat du ministre peut prendre fin, et provoquer – en vertu de l'article 50 de la Constitution – le retour automatique de l'ancien ministre au Parlement à la place de son suppléant). Dans un univers politique multi-niveaux comme la Belgique le connaît, la confection des listes doit se penser également à plusieurs niveaux. L'interaction entre ceux-ci est une clé, utilisée à la fois par les candidats et par les partis, en vue de maximiser leurs chances de succès, tout en tentant de concilier au mieux les intérêts individuels et collectifs qui s'avèrent pourtant souvent contradictoires.

CONCLUSIONS

Dans les démocraties représentatives contemporaines, les partis politiques jouent un rôle central dans l'élection des membres d'une assem-

(68) 88 sièges au sein du groupe linguistique néerlandais de la Chambre des représentants, 25 sièges de sénateurs directement élus et 6 sièges de sénateurs cooptés.

(69) J. FANIEL, « La rémunération des parlementaires et des ministres », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°s 2014-2015, 2009.

blée et la Belgique n'y fait pas exception (70). Pippa Norris (71) compare ainsi le processus de recrutement des élus à un système d'offre et de demande. D'une part, les hommes et les femmes qui désirent prendre part à la vie politique (la « demande ») font bénéficier les partis de leur *capital politique* (72). D'autre part, le recrutement des élus se fait presque exclusivement au sein des partis (l'« offre » aux électeurs). Les candidats indépendants ont d'ailleurs peu de chance d'être élus. En contrepartie, les candidats soutenus par les partis jouissent d'avantages majeurs lors de la campagne électorale, notamment en termes de visibilité et de soutien financier. Toutefois, toutes les places n'ont pas le même attrait et les premières positions de la liste sont généralement les plus convoitées (73). Comme nous le confiait un député : « le plus grand combat électoral, c'est le combat au sein de son propre parti pour exister sur une liste » (74). Pour la confection des listes, les partis politiques doivent effectivement tenir compte de plusieurs contraintes, à commencer par les règles constitutionnelles et légales qui ont été présentées dans la première partie de ce chapitre. À celles-ci s'ajoutent les règles formelles, propres à l'organisation et aux statuts des partis, mais aussi des règles informelles.

Au final, les listes électorales sont le résultat de l'influence combinée de dispositions explicites et implicites, des préférences et popularités des candidats et des différentes tendances qui existent au sein des partis. Cet équilibre est d'autant plus complexe qu'il doit s'intégrer dans l'architecture multi-niveaux de la fédération belge, même si, quel que soit le niveau considéré, l'objectif majeur que se fixent les partis politiques lorsqu'ils confectionnent les listes électorales demeure le même : remporter les élections.

(70) O. KIRCHHEIMER, « The Transformation of Western European Party Systems », in J. LA PALOMBARA et M. WEINER (dir.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1966, pp. 177-200 ; V. DE COORBYTER, « Les partis et la démocratie », *Dossier du CRISP*, n° 64, 2005, pp. 7-128.

(71) P. NORRIS (dir.), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 12-14.

(72) Cela comprend leurs ressources financières, éducationnelles, leurs réseaux (sociaux et politiques) ou, tout simplement, leurs compétences spécifiques. *Ibid.* p. 13.

(73) Les candidats les plus populaires peuvent toutefois figurer en dernière position des places effectives – et « pousser » ou « soutenir » la liste – tout en conservant leurs chances d'être élus avec les voix de préférence exprimées à leur égard.

(74) Interviews, Mai 2011.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

- BEST, H. et COTTA, M. (dir.), *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000: legislative recruitment and careers in eleven European countries*, coll. Comparative European politics, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- EDINGER, M. et JAHR, S. (dir.), *Political Careers in Europe: Career Patterns in Multi-level Systems*, Baden-Baden, Nomos, 2011.
- GALLAGHER, M. et MARSH, M. (dir.), *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*, coll. Sage modern politics series, Londres, Sage Publications, 1998.
- HAZAN, R. Y. et RAHAT, G., *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*, coll. Comparative politics, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- NORRIS, P. (dir.), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- POPELIER, P. et VRIELINK, J., « Alle mensen zijn gelijk, maar sommige mensen zijn meer gelijk dan anderen. Over mannen, vrouwen, paritaire democratie en geslachtsdiscriminatie », *T.B.P.*, 2003, pp. 682-696.
- SOHIER, J., « Les quotas féminins », in *Les élections dans tous leurs états*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 145-157, ici pp. 145-146.
- VAN DROOGHENBROECK, S. et HACHEZ, I., « L'introduction de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la Constitution », *R.B.D.C.*, 2002, pp. 153-182.
- VERDUSSEN, M., « La parité sexuelle sur les listes de candidats », *R.B.D.C.*, 1999, pp. 33-37.