

Les élus ont-ils le « blues » ?

La démission des élus locaux en Région wallonne

Vincent AERTS, Antoine BAUWENS,
Mehdi BOUZALGHA et Geoffrey GRANDJEAN

1. Introduction

Le phénomène électoral et le gouvernement représentatif sont des objets fort bien connus et étudiés par la science politique. Le recrutement du personnel politique, la sélection des candidats par les partis, puis le processus électoral et la vie politique d'élus qui en découle ont déjà fait l'objet de nombreux travaux. Un moment de cette vie politique reste pourtant à ce jour assez oublié par les recherches des politologues, celle de la fin de la vie politique, ou en tout cas la fin de mandat.

En Belgique¹, le phénomène de démission des élus politiques en Belgique est très peu étudié, voire pas du tout. Cependant, en en discutant avec les élus et compte tenu de l'intérêt récent des parlementaires wallons pour cette thématique, il semble que la fin de mandat relève d'un intérêt croissant si pas d'une

inquiétude des mandataires wallons observant leurs collègues élus au niveau local quitter le navire en cours de mandature.

Quelle est donc l'étendue du phénomène de démission des mandataires locaux en Wallonie à la moitié de la mandature 2018-2024 ? Nous nous proposons de répondre à cette question en commençant par développer le cadre juridique relatif aux démissions et, plus largement aux « fins prématurées de mandat ». Ensuite, nous exposons les résultats statistiques de notre recherche selon les critères géographiques, de genre et d'appartenance partisane. Enfin, nous faisons le point sur les échos que cette problématique trouve au Parlement de Wallonie depuis la fin de l'année 2021.

2. Cadre légal

La procédure pour accéder à un mandat local nécessite de s'inscrire dans une succession d'étapes pour tout citoyen souhaitant participer au « jugement public », entendu comme l'ensemble « des dispositions institutionnelles qui, dans le gouvernement représentatif, règlent la prise des décisions publiques et leur rapport avec les volontés de

l'électorat »². Ainsi, le candidat doit accéder à une liste, subir le jugement populaire par l'élection communale, avant que ses pouvoirs ne soient vérifiés³.

Rappelons toutefois qu'un mandataire local peut ne pas faire partie du conseil communal pour siéger dans un collège communal. Dans ce

¹ P. DUMONT, L. DE WINTER et R. DANDOY, « Démissions gouvernementales et performances électorales des majorités sortantes (1946-1999) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2001, n°1722, pp. 5-51 et J. FANIEL et C. ISTASSE, « Les démissions ministérielles dans les entités fédérées (1981-2017) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2017, n°2330-2331-2332, pp. 5-154.

² B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, p. 209.

³ Les élections communales sont validées par le gouverneur de province conformément aux articles L4146-4 à L4146-17 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (ci-après CDLD). Les candidats doivent également respecter une série de conditions d'électorat (art. L4142-1 CDLD) et de conditions d'éligibilité vérifiées par le collège communal (art. L1122-5 CDLD).

cas, il siège avec voix consultative au sein du conseil⁴. Cette situation est permise pour les échevins lorsque « tous les conseillers des groupes politiques liés par le pacte de majorité sont du même sexe », l'échevin ainsi nommé dispose alors d'une voix délibérative au sein du collège. Cette situation est cependant devenue extrêmement rare, supposément en raison du rapprochement de la parité permise notamment par le système de tirette sur les listes électorales. Ainsi, dans notre recensement nous n'avons trouvé aucun cas d'échevin dans cette situation lors de l'installation des conseils communaux en décembre 2018. Cependant, cette configuration est beaucoup plus répandue pour les présidents de centres publics d'action sociale (ci-après CPAS), qui peuvent renoncer à

L'élu peut être déchu de son mandat pour différentes causes. De multiples contentieux relatifs à la déchéance des mandats locaux ont été traités par le Conseil d'État, permettant de cerner plus précisément les contours des différentes hypothèses possibles, notamment en ce qui concerne l'obligation des mandataires en matière de déclaration de mandat et de rémunération⁶.

⁴ Art. L1123-8 §2 du CDLD : « Les échevins sont élus parmi les membres du conseil. Il est dérogé à la règle prévue à l'alinéa précédent pour l'un des échevins si tous les conseillers des groupes politiques liés par le pacte de majorité sont du même sexe. L'échevin ainsi désigné a, dans tous les cas, voix délibérative dans le collège. Il siège avec voix consultative au sein du conseil

⁵ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Manhay, « 4. Prise d'acte des désistements en vertu de l'article L1122-4 du CDLD. » et « 7. Vote du pacte de majorité. », Séance du 3 décembre 2018, pp.3-5, disponible à l'adresse suivante : <https://www.manhay.be/>.

leur mandat de conseiller communal après avoir été nommé président de CPAS tout en gardant leur poste dans le collège⁵ ou être nommé en dehors des membres du conseil communal. Ce cas de figure est beaucoup plus fréquent que pour les échevins puisque nous dénombrons 59 présidents de CPAS qui ne sont pas conseillers communaux en décembre 2018.

Le CDLD précise que le mandat de conseiller communal peut prendre fin prématurément pour différentes raisons : décès, déchéance, démission ou désistement. Lorsqu'un mandat prend fin prématurément, il faut consécutivement procéder au remplacement du mandataire concerné.

2.1. La déchéance

Premièrement, l'élu peut ne pas ou ne plus remplir les conditions d'éligibilité (article L1122-5 §2 CDLD). Une telle déchéance est souvent anticipée par le mandataire via une démission volontaire. Il arrive ainsi régulièrement qu'un conseiller démissionne en prévoyance d'un déménagement dans une autre commune⁷.

⁶ Pour un examen approfondi de la jurisprudence relative à la déchéance de mandat sur la période 2010-2021, voy. C. MOUTON, « Examen de jurisprudence. La déchéance de mandat aux niveaux communal et provincial en Région wallonne (2010-2021) », *Revue de droit communal*, 2022, n° 1, pp. 3-22.

⁷ À titre d'illustration, voy. Conseil communal d'Ottignies-Louvain-La-Neuve, « 1. Conseil communal - Démission d'une Conseillère communale - Acceptation de la démission », Séance du 8 septembre 2020, p. 1, disponible à l'adresse suivante : <https://www.olln.be/> et « OLLN: Véronique Pironet remplacera Justine Mathei comme conseillère communale Ecolo », 7 septembre 2020, SudInfo – La Meuse, disponible à l'adresse suivante : <https://lameuse-basse-meuse.sudinfo.be/>.

Deuxièmement, les articles L1125-5 et L1125-6 du CDLD détaillent les incompatibilités⁸ liées aux fonctions :

« [...] Le candidat élu, qui, endéans le mois à dater de l'invitation que lui adresse le (collège communal), n'a pas résigné les fonctions incompatibles ou renonce au traitement ou au subside alloué par la commune, est considéré comme n'acceptant pas le mandat qui lui a été conféré ».

« Tout conseiller communal qui accepte, soit des fonctions incompatibles avec son mandat, soit un traitement ou un subside de la commune, cesse de faire partie du conseil conformément à l'article L1122- 5, si, endéans les quinze jours à dater de l'invitation que lui adresse le (collège communal), il n'a pas renoncé, soit aux fonctions incompatibles, soit au traitement ou au subside alloué par la commune ».

Une nouvelle fois, la déchéance est souvent anticipée et apparaît alors dans le procès-verbal du conseil communal comme une démission volontaire de l'élu, renonçant à son mandat politique pour assurer une autre fonction incompatible avec ce dernier⁹.

Troisièmement, l'article L1125-3 du CDLD stipule que la déchéance a lieu en cas de mariage ou de cohabitation légale avec un membre du corps communal ou avec le directeur général, directeur général adjoint ou

le directeur financier.

Quatrièmement, l'article L6311-1 du CDLD expose les autres motifs de déchéance, tels qu'une interdiction ou un empêchement prévus par le CDLD.

Cinquièmement, dans le cadre du contrôle relatif au cumul des mandats, le Gouvernement wallon, après examen par la direction du contrôle des mandats du Service public de Wallonie, peut décider de la déchéance des mandataires n'ayant pas déposé leur déclaration de mandats¹⁰, de fonctions et de rémunérations¹¹.

2.2. La perte de mandat suite à une décision juridictionnelle

Un élu local peut se voir privé de son mandat dans le cadre du contentieux relatif au contrôle des dépenses électorales. Le manque de dépôt de déclaration de dépenses électorales constitue ainsi une violation de l'article L4134-4, §1^{er} du CDLD pouvant entraîner différents types de sanctions pouvant aller jusqu'à la privation pure et simple de son mandat¹². Ce contrôle des dépenses électorales sur réclamation est opéré par la Commission régionale de contrôle en sa qualité de

⁸ Pour les incompatibilités, voy. art. L4142-1 et suivant du CDLD.

⁹ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Péruwelz, « 1. CANTILLON Clarisse - Démission de ses fonctions de conseillère communale », Séance du 26 janvier 2021, pp. 2-3, disponible à l'adresse suivante : <http://www.peruwelz.be/>.

¹⁰ Sur cette situation et le débat relatif à la proportion des sanctions, voy. J. SOHIER, « La déchéance des conseillers communaux pour défaut de déclaration de leurs mandats publics : une sanction disproportionnée ? » ; *Administration publique*, 2012, n° 4, pp. 792 à 796.

¹¹ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Doische, « 1° Conseil communal - Installation d'une Conseillère communale suppléante en remplacement d'une Conseillère titulaire déchue de son mandat. Vérification des pouvoirs. Prise d'acte. Prestation de serment. », Séance du 24 juin 2021, pp. 1-2, disponible à l'adresse suivante : <https://www.doische.be/>.

¹² S. DEPRE & E. DE LOPHEM, « Chronique de jurisprudence du Conseil d'État : les élections communales du 14 octobre 2012 », *Revue de droit communal*, 2014, n° 2, pp. 2-11.

juridiction administrative. La privation pure et simple du mandat reste cependant très rare vu l'arsenal de sanctions moins imposantes disponible, allant d'un rappel à l'ordre jusqu'à cette privation complète de mandat en passant notamment par une suspension de mandat pour une durée oscillant entre une durée d'une semaine et de trois mois¹³.

Dans un sens, si nous interprétons le début virtuel du mandat au soir de l'élection avec la répartition provisoire des sièges suivant les résultats, nous pouvons imaginer une fin prématurée de mandat lié à l'invalidation de l'élection. Ainsi, suite à une réclamation, le Gouverneur de province, chargé du contrôle et de la validation des élections¹⁴, peut annuler l'élection comme ce fut le cas à Neufchâteau en 2018¹⁵. En ce sens, les mandats octroyés virtuellement et provisoirement en fonction de la répartition siège subissent une fin prématurée puisqu'ils sont remis en jeu avec une nouvelle élection.

L'annulation totale ou partielle d'une élection irrégulière peut aussi être prononcée par le Conseil d'État dans le cadre des contentieux de l'élection elle-même¹⁶. Ainsi, à Brugelette, après que le collège provincial, à l'époque en charge de la validation de l'élection, ait rejeté

une réclamation, le Conseil d'État a finalement considéré que l'irrégularité constatée pouvait avoir une influence sur la répartition des sièges¹⁷, donnant donc lieu à une nouvelle élection en mars 2013¹⁸.

2.3. Le désistement

Le désistement prévu à l'article L1122-4 du CDLD implique que « tout candidat élu peut, après validation de son élection, renoncer, avant son installation, au mandat qui lui a été conféré [...] »¹⁹.

2.4. La démission

La démission est un renoncement qui entraîne une sortie du conseil communal. Il existe deux types de démissions. D'une part, la démission d'office est organisée par l'article L1126-2 du CDLD. Ce dernier implique que les mandataires « qui, après avoir reçu deux convocations consécutives à l'effet de prêter serment, s'abstiennent, sans motifs légitimes, de remplir cette formalité, sont considérés comme démissionnaires ». L'article fait mention des « démissionnaires », alors que la démission se déroule en fait temporellement avant l'installation du candidat. Dans le cas des membres du collège communal, une démission

¹³ L. RENDERS, « Le contrôle juridictionnel des actes ponctuant la vie de mandataires politiques locaux : tour d'horizon d'un contentieux éclaté », *Revue de droit communal*, 2021, n° 4, pp. 2-32.

¹⁴ Les élections communales sont validées par le gouverneur de province conformément aux articles L4146-4 à L4146-17 du CDLD.

¹⁵ S. DEPRÉ et C. PIETQUIN, « Chronique de jurisprudence du Conseil d'État : les élections communales du 14 octobre 2018 », *Revue de droit communal*, 2020, n° 3, pp. 3-19.

¹⁶ L. RENDERS, « Le contrôle juridictionnel des actes ponctuant la vie de mandataires politiques locaux : tour d'horizon d'un contentieux éclaté », *op. cit.*, p. 25.

¹⁷ C.E., 15 janvier 2013, n° 222.072, *Élections communales de Brugelette*.

¹⁸ S. DEPRE & E. DE LOPHEM, « Chronique de jurisprudence du Conseil d'État : les élections communales du 14 octobre 2012 », *op. cit.*, p. 5.

¹⁹ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Namur, « 4. Désistements - prise d'acte », Séance du 3 décembre 2018, p. 9, disponible à l'adresse suivante : <https://www.namur.be/>.

d'office peut découler de l'adoption d'une motion de méfiance²⁰, prévue à l'article L1123-14 §1^{er} du CDLD²¹.

D'autre part, la démission volontaire est prévue aux articles L1122-9 pour les conseillers²², L1123-11 pour les échevins²³ et L1123-7 du CDLD pour le bourgmestre²⁴ :

« La démission des fonctions de (conseiller/échevin/bourgmestre) est notifiée par écrit au conseil, lequel l'accepte lors de la première séance suivant cette notification. La démission prend effet à la date où le conseil l'accepte ».

Deux interprétations s'opposent quant à la possibilité de refuser une démission volontaire. En effet, la formulation des articles du CDLD relatifs aux différentes démissions volontaires pourrait laisser entendre que la lettre de démission annonce – au sens de prévenir de l'intention de – la fin du mandat, tandis que le conseil a la possibilité d'accepter ou de refuser celle-ci. Cette interprétation, laissant le

pouvoir de décision final au conseil, est celle soutenue par Charles Havard dans son *Manuel pratique de droit communal en Wallonie*²⁵ Les faits confirment-ils cette interprétation ? Nous ne partageons pas cette interprétation, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, lors des travaux préparatoires du décret du 8 décembre 2005 qui a inséré l'article L1123-11, du CDLD, le ministre-président, Jean-Claude Van Cauwenberghe (PS), et le ministre en charge des pouvoirs locaux, Philippe Courard (PS), ont souhaité organiser la manière dont un conseiller communal, un échevin ou un bourgmestre donne leur démission. Dans l'exposé des motifs, ils ont clairement affirmé, concernant la démission d'un conseiller communal, que « le conseil communal est tenu d'accepter cette démission lors de la plus prochaine séance qui suit la notification de la démission »²⁶. En ce qui concerne la démission d'un mandat de bourgmestre ou d'échevin, ils ont

²⁰ Sur la notion de motion de méfiance, son utilisation au sein de la politique communale wallonne et les conséquences de cette utilisation, voy. GUSTIN A., « Les motions de méfiance constructive dans les communes wallonnes (2012-2018) », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, vol. 2378, n° 13, 2018, pp. 5-36 et A. GUSTIN et G. GRANDJEAN, « Politieke gevolgen van het indienen van constructieve moties van wantrouwen op gemeentelijk niveau (2006-2018) », *Chroniques de Droit Public - Publiekrechtelijke Kronieken*, 2019, n° 1, vol. 1, pp. 45-61.

²¹ À titre d'illustration depuis les élections communales du 14 octobre 2018, voy. Conseil communal de Neufchâteau, « (5)(JYD/CD-BG) Motion de méfiance collective constructive à l'encontre du collège communal et adoption d'un nouveau pacte de majorité », Séance du 19 novembre 2021, pp. 2-3, disponible à l'adresse suivante : <https://www.neufchateau.be/> et Conseil communal de Brunehaut, « Motion de méfiance individuelle constructive à l'égard d'un membre du collège communal et avenant au pacte de majorité – adoption - décision », Séance du 18 juin 2021, 9 p., disponible à l'adresse suivante : <http://doc.brunehaut.be/>.

²² À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Esneux, « 1. Démission d'une Conseillère communale », Séance du 18

novembre 2021, p. 1, disponible à l'adresse suivante : <https://www.esneux.be/>.

²³ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Lincet, « Objet : Collège communal : Démission de la troisième échevine : acceptation. », Séance du 8 décembre 2020, p. 1, <https://www.lincet.be/>.

²⁴ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Dinant, « 1. Bourgmestre – Démission – Acceptation », Séance du 20 septembre 2021, p. 1, disponible à l'adresse suivante : <http://www.dinant.be/>.

²⁵ « Je suis d'avis qu'en utilisant cette terminologie plutôt que 'prendre acte' ou 'admettre', le législateur laisse au minimum une certaine latitude au conseil communal. Dans le doute, je préconise de reconnaître au conseil la possibilité de refuser la démission, mais moyennant due motivation ». Ch. HAVARD, *Manuel pratique de droit communal en Wallonie*, Bruxelles, La Chartre, coll. « Les guides pratiques de droit communal », 2018, p. 131.

²⁶ PARLEMENT WALLON, Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 3 août 2005, 204, n° 1, p. 8.

spécifiquement ajouté que la démission « prend effet à la date où le conseil en prend connaissance »²⁷. En outre, pour éviter tout problème d'interprétation, sur la base de l'avis de la section de législation du Conseil d'État, les auteurs du projet de décret ont modifié la formulation du deuxième alinéa de l'article L1123-11 en remplaçant le deuxième alinéa de l'article L1123-11 de l'avant-projet de décret « La démission prend effet à la date où le conseil en prend acte » par « La démission prend effet à la date où le conseil l'accepte ». Cette modification avait pour objectif d'éviter l'abstention d'un conseil communal de prendre acte d'une démission ou de l'accepter²⁸. Ces différents éléments corroborent l'argument selon lequel le conseil communal ne dispose pas de la faculté de « refuser » la démission.

Ensuite, l'acceptation n'est soumise à aucune procédure spécifique dans le CDLD. Ainsi, chaque conseil communal réagit selon son bon vouloir à la réception d'une lettre de démission. Dans la majorité des cas, cette lettre est mentionnée lors du point relatif à la « démission volontaire » d'un mandataire et est, dans la foulée, suivie d'une acceptation actée par le conseil.

Par ailleurs, les conseils communaux procèdent régulièrement à un vote d'acceptation de la démission, celui-ci emportant presque toujours la majorité des voix.

²⁷ *Ibid.*, p. 11.

²⁸ *Ibid.*, p. 42.

²⁹ Civ. Liège (réf.), *Dony c. Commune de Grâce-Hollogne*, 30 janvier 2021, p. 3.

³⁰ Conseil communal, Démission d'un échevin – retrait de la délibération du 28 janvier 2021 et acceptation de la démission volontaire, Séance du 15 février 2021, pp. 3-4, disponible en

Enfin, un tel vote n'a été refusé qu'une seule fois sur la première moitié de la législature 2018-2024, à Grâce-Hollogne en janvier 2021, après de nombreux débats et une décision du Tribunal de Première Instance de Liège. Ce dernier a souligné l'absence de marge d'appréciation matérielle laissée au conseil communal²⁹. L'autorité de tutelle a confirmé l'obligation de se conformer à cette ordonnance, le ministre en charge des pouvoirs locaux, indiquant au conseil communal qu'il a une compétence liée d'accepter la démission des fonctions d'échevin, en mettant la commune de Grâce-Hollogne en demeure de respecter la décision du tribunal de première instance³⁰. Il semble donc impossible de refuser une démission, le conseil communal étant contraint d'accepter celle-ci³¹.

Excepté le décès, qui est majoritairement indépendant de la volonté de l'élu et la déchéance – qui est cependant souvent anticipée par une démission volontaire –, la fin de mandat relève finalement d'une décision personnelle de l'élu qui n'a pas besoin d'être justifiée auprès du conseil communal et sur laquelle ce dernier n'a, dans les faits, aucune marge de manœuvre.

ligne sur : <https://www.grace-hollogne.be/> (consulté le 21 septembre 2021).

³¹ Pour de plus amples détails, voy. G. GRANDJEAN et V. AERTS, « La gracieuse saga. Quand les conflits interpersonnels structurent les dynamiques politiques », *Administration Publique*, 2021, n° 4, pp. 723-733.

2.5. Le remplacement

Après la démission d'un mandataire, son remplacement doit être pourvu. Pour ce faire, précisons que la démission ne prend acte qu'une fois le remplaçant installé. En effet, le principe de continuité des fonctions implique une présence permanente du mandataire, conformément à l'article L1121-2 du CDLD qui dispose que « les conseillers communaux sortants lors d'un renouvellement intégral et les démissionnaires restent en fonction jusqu'à ce que l'installation de leurs successeurs ait eu lieu ». Il en va de même pour les membres du collège communal.

L'article L4145-14 du CDLD organise le remplacement des conseillers par les

suppléants. Ainsi, « les candidats non élus ayant obtenu le plus grand nombre de voix, ou en cas de parité de voix, dans l'ordre d'inscription au bulletin de vote, sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléant et ainsi de suite ». À défaut de suppléant, une élection partielle peut être organisée selon les règles énoncées aux articles L4145-5 et suivants du CDLD. Pour les membres du collège, si le remplacement a lieu en cours de mandature, le pacte de majorité est modifié par un avenant, conformément à l'article L1123-2 du CDLD. Si tous les membres du collège démissionnent en cours de législature, le pacte de majorité est considéré comme rompu, impliquant dès lors le dépôt d'un nouveau pacte de majorité, conformément à l'article L1123-1 §5 du CDLD.

3. L'ampleur des démissions des élus locaux en Région wallonne

Après avoir cadré légalement les hypothèses pouvant mettre un terme à un mandat communal, nous pouvons nous intéresser à la réalité statistique de ces phénomènes lors de la première moitié de la mandature communale 2018-2024 en Région wallonne.

Pour ce faire, il est nécessaire de préciser notre méthodologie. *Primo*, nous n'avons comptabilisé que les désistements survenus lors des conseils communaux d'installation du 3 décembre 2018. Nous avons ainsi choisi d'exclure de nos statistiques les suppléants refusant de remplacer les élus se désistant en cours de mandature, en considérant que ces suppléants n'étaient pas élus directement. En effet, nous supposons qu'un désistement est

plus lourd de signification lorsqu'un candidat élu directement se désiste. Autrement dit, l'élection directe du 14 octobre 2018 est considérée comme le critère déterminant pour évaluer l'ampleur du phénomène des fins de mandats prématurées des mandataires locaux en Région wallonne. *Secundo*, sur cette base, le recensement exhaustif de l'ensemble des désistements lors de l'installation des conseils communaux, des décès, des déchéances et des démissions lors de la première moitié de la mandature communale (c'est-à-dire du 3 décembre 2018 au 31 janvier 2022) sont pris en compte pour la présentation de nos résultats. *Tertio*, les statistiques concernent tant les membres des conseils communaux que ceux des collèges communaux.

3.1. La fin prématurée n'est pas toujours une démission

Pour commencer la présentation de nos résultats statistiques, il est important d'établir un fait clair, mais déterminant dans cette étude : toute fin prématurée de mandat n'est pas nécessairement due à une démission. Comme nous l'avons présenté plus haut, diverses situations peuvent entraîner une fin de mandat.

Lors de conseils d'installation du 3 décembre 2018, 7.020 mandats ont été attribués³². Ce chiffre correspond à l'addition des nombres de mandats de bourgmestres, d'échevins, de présidents de CPAS et de conseillers. Cette comptabilisation implique donc qu'un individu puisse apparaître deux fois dans le dénombrement des fins prématurées de mandat. En effet, un bourgmestre et conseiller communal est porteur de deux mandats distincts, bien que liés l'un à l'autre. En cas de démission de son mandat de bourgmestre, nous comptons une démission, mais si ce dernier quitte aussi le conseil communal, alors nous comptons une deuxième démission. Dans la continuité de cette idée, en cas de décès d'un échevin et conseiller, nous comptabilisons

cette disparition comme une double fin prématurée, d'un mandat d'échevin et d'un mandat de conseiller. Cette méthodologie par mandat et pas par personne nous paraissait plus pertinente pour présenter les résultats statistiques de notre étude. En effet, juridiquement et politiquement, la démission, bien que personnelle et individuelle, se fait toujours en fonction d'un mandat. Ainsi, une échevine quittant la politique fera apparaître deux démissions dans le procès-verbal du conseil communal. En comptabilisant les démissions par personne, nous passerions à côté des fins prématurées se déroulant dans des temporalités différentes et donc pour des raisons différentes. Subir une motion de méfiance en septembre 2020, puis démissionner de son poste de conseiller d'opposition en avril 2021 correspondent à deux événements bien distincts qu'il nous semblerait peu judicieux de confondre en un seul point statistique rattaché à un individu.

Sur les 7.020 mandats communaux, conseil et collège confondus, validés lors des conseils d'installation, 1.072 (soit 15,27%) ont connu une fin prématurée.

Type de fin prématurée de mandat (n = 1.072)

Décès	Désistement	Déchéance	Démission	Motion de méfiance	Total
34	294	28	691	25	1.072
3%	27%	3%	64%	2%	100%

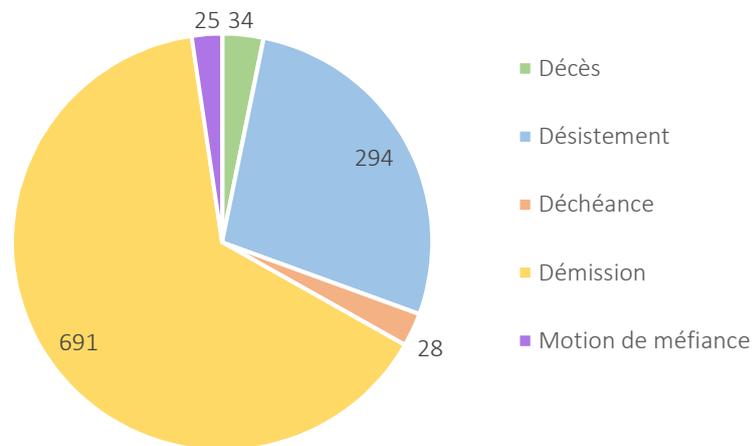
³² Le Service Public Wallonie (ci-après SPW) « intérieur action sociale » ne dispose pas des mêmes chiffres que nous. Un différentiel de 49 mandats attribués existe entre notre base de données et les chiffres fournis par le SPW (6971). Dans la

mesure où ce différentiel représente 0,7% des mandats, il n'est pas de nature à affecter les résultats présentés dans cet article. Information reçue le 27 octobre 2022.

Ainsi, deux tiers des fins prématurées de mandat sont liées à une démission, telle que définie au point 2.4. Pour une question de lisibilité, et parce que ce type de fin prématurée est spécifique, les motions de méfiance ont été distinguées des démissions

afin de les mettre en lumière. Ensuite, les désistements des candidats élus lors des élections du 4 octobre 2018 représentent un peu plus d'un quart des fins prématurées. Enfin, les décès et déchéance totalisent 6% des fins prématurées de mandat.

Type de fin prématurée des mandats (n = 1.072)



Si on isole les fins prématurées pour les mandats des membres du collège et des conseillers, une double conclusion logique ressort des analyses. D'une part, les désistements sont propres aux mandats de conseillers puisque le désistement consiste en un refus du mandat octroyé directement par les votes des électeurs. Les mandats de membres du collège étant le fruit d'une construction politique interne à l'assemblée élue avec l'adoption d'un pacte de majorité, le désistement, comme entendu dans cet article, n'est pas possible. D'autre part, les membres des collèges sont les seuls à pouvoir subir une motion de méfiance, comme le prévoit le CDLD.

À partir de ces données globales, envisageons désormais la répartition des fins prématurées de mandat par province.

3.2. La fin prématurée de mandat par province, un phénomène homogène ?

D'après les premiers chiffres de répartition par province, les démissions d'office et les désistements en pourcentage correspondent à la répartition du nombre de mandats par province. Ces fins de mandats apparaissent donc comme un phénomène assez homogène entre les provinces. Parmi les 1.072 fins prématurées de mandat, 294 cas de désistements de candidats élus directement qui ont renoncé à leur mandat lors du conseil d'installation ont pu être comptabilisés grâce

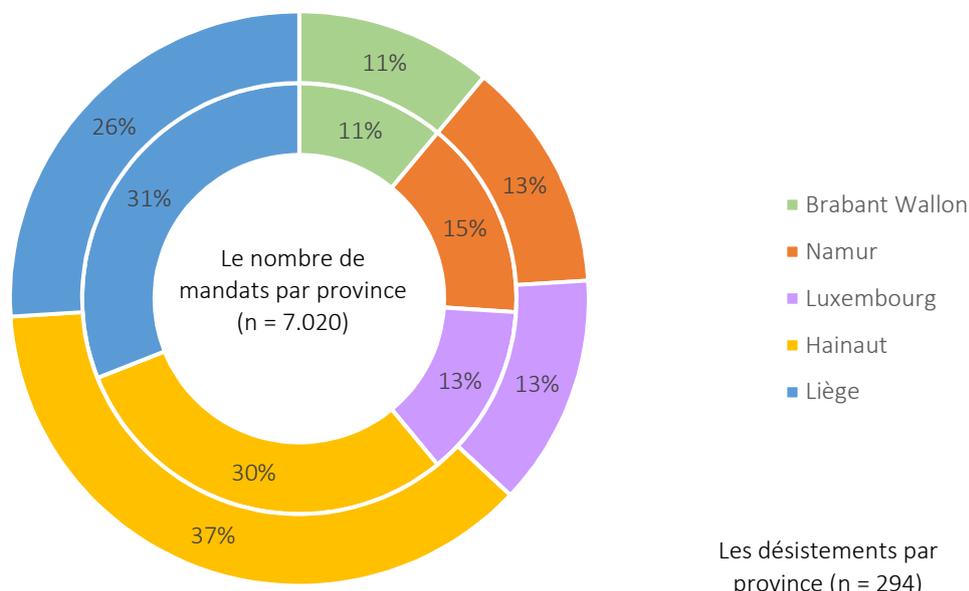
aux sources disponibles³³. Une sur-représentation des désistements en province du Hainaut peut être tout de même constatée, tandis que ce phénomène est proportionnellement moins répandu en province de Namur et de Liège.

Brabant wallon	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur
Le nombre de mandats par province (n = 7.020)				
787	2.054	2.190	967	1.022
11%	29%	31%	14%	15%
Les démissions d'office et les désistements par province (n = 1.072)				
117	340	327	151	137
11%	32%	31%	14%	13%
Les désistements par province (n = 294)				
33	109	77	38	37
11%	37%	26%	13%	11%
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par province (n = 23)				
2	7	5	7	2
9%	30%	22%	30%	9%
Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par province (n = 38)				
3	10	13	11	1
8%	26%	34%	29%	3%
Les fins prématurées de mandat d'échevin par province (n = 154)				
16	46	50	21	21
10%	30%	32%	14%	14%
Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par province (n = 563)				
63	168	182	74	76
11%	30%	32%	13%	13%

³³ Sur les 262 communes wallonnes, nous n'avons pas eu accès aux procès-verbaux des séances d'installation pour les 22 communes suivantes : Amay, Amel (Amblève), Attert, Beyne-Heusay, Burdinne, Clavier, Fontaine-l'Evêque, Hamoir,

Havelange, Herstal, Herve, Limbourg, Marche-en-Famenne, Martelange, Mettet, Modave, Philippeville, Rouvroy, Saint-Hubert, Saint-Ode, Villers-la-ville, Visé.

Les désistements des mandats de conseillers communaux par province

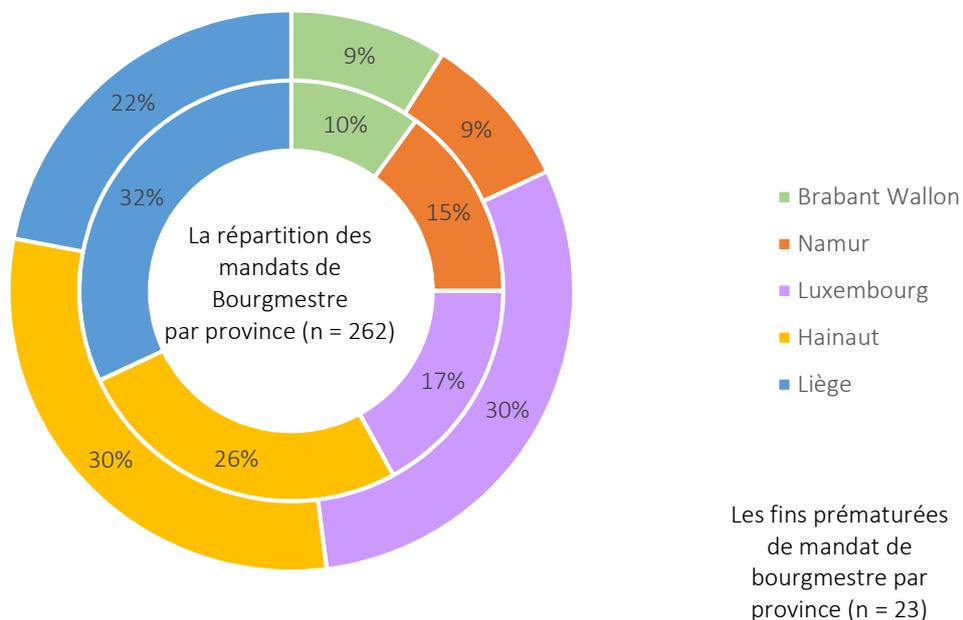


Considérons le cas spécifique des fins prématurées de mandat survenues après l'installation des mandataires locaux, excluant donc les démissions d'office et les désistements. Tout d'abord, au niveau des collèges communaux, nous avons observé que 23 bourgmestres avaient été remplacés entre le 3 décembre 2018 et le 31 janvier 2022.

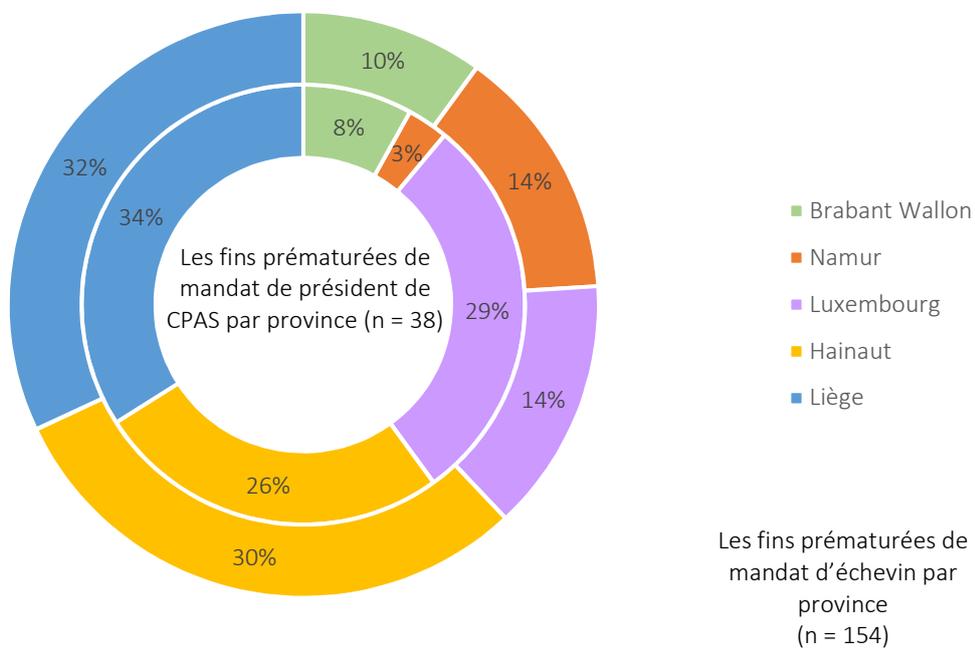
En comparaison au nombre de communes, et donc de bourgmestres par province, nous pouvons remarquer une nette sous-représentation des bourgmestres liégeois, ceux-ci démissionnant (ou décédant) très peu en comparaison de leurs collègues wallons. Ce constat peut être également tiré, dans une moindre mesure, pour les bourgmestres

namurois. Le fait le plus intéressant concerne la sur-représentation des remplacements des bourgmestres luxembourgeois, ces communes ne représentant que 17% du total wallon, mais comptant pour 30% du total des fins prématurées de mandat de bourgmestre. Cette sur-représentation luxembourgeoise est également constatée pour les fins prématurées de mandat de président de CPAS. À l'inverse, les communes namuroises voient un très faible nombre de démissions des présidents de CPAS puisqu'un seul cas a été répertorié. Enfin, au sein des collèges communaux, les fins prématurées de mandat d'échevin sont réparties de manière proportionnelle entre chaque province.

Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par province



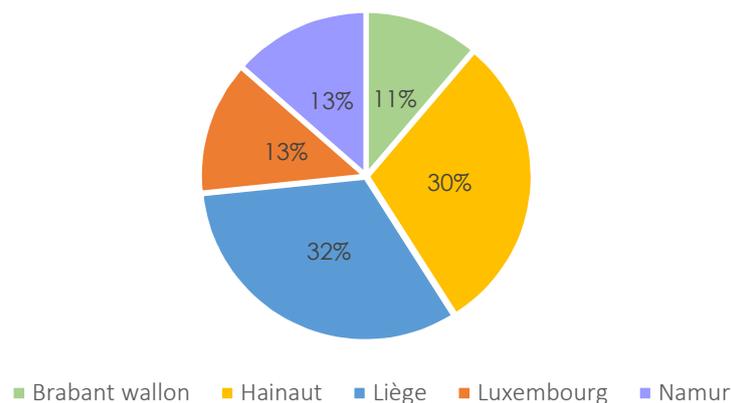
Les fins prématurées de mandat de président de CPAS et d'échevin par province



Pour terminer, attardons-nous sur les fins prématurées de mandat de conseiller communal. À l'instar de la situation concernant les fins prématurées de mandat d'échevin, la répartition suit globalement la répartition du

nombre de mandats par province. Tout au plus, peut-on observer une légère sous-représentation des fins prématurées de mandat des conseillers namurois.

Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par province (n = 563)



Au final, cette vue d'ensemble de la répartition par province permet de constater que le phénomène de fins prématurées de mandat apparaît comme relativement homogène entre les différentes provinces. Cela se vérifie explicitement en ce qui concerne les chiffres globaux ainsi que les chiffres relatifs aux mandats d'échevins et de conseillers communaux. Quelques divergences apparaissent toutefois concernant le cas des désistements, plus fréquents dans la province de Hainaut et moins répandus dans celle de Liège. Enfin, concernant les fins prématurées de mandat de président de CPAS et de bourgmestre, la province de Luxembourg apparaît plus touchée dans les deux cas alors que la province de Liège est proportionnellement moins concernée et que la fin prématurée de mandat de président de

CPAS est presque inexistante en province de Namur.

3.3. La fin prématurée de mandat, une affaire d'hommes ?

Dans cette étude, il nous apparaît intéressant de nous pencher sur la question du genre. Les causes pouvant expliquer les fins prématurées de mandat sont nombreuses et le mandat de conseiller communal, d'échevin ou de président de CPAS est souvent exercé en parallèle d'autres activités professionnelles. Le manque de temps est alors souvent une raison directe pour renoncer ou démissionner de son mandat d'élu. Même si de nombreuses mesures ont été prises au niveau local pour garantir une meilleure représentation des

femmes, l'équilibre n'est pas encore atteint³⁴. Cette situation rend l'étude de la répartition genrée des fins prématurées de mandat d'autant plus intéressante pour comprendre la place des femmes dans le contexte politique local wallon.

En 2018, 39% des conseillers communaux étaient des femmes. Par contre, 44% des élus

communaux qui mettent fin prématurément à leur mandat sont des femmes. Ce chiffre de fins prématurées prend en compte les démissions, décès, déchéances et motions de méfiance, et exclut les démissions d'office et les désistements, qui font partie d'une ligne à part dans nos présentations de résultats. En outre, 47% des élus qui se désistent sont des femmes.

Masculins	Féminins
La répartition des conseillers communaux par genre (n = 5366)	
3300	2066
61%	39%
Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par genre (n = 563)	
317	246
56%	44%
Les démissions d'office et les désistements par genre (n = 294)	
155	139
53%	47%
La répartition des bourgmestres par genre (n = 262)	
213	49
81%	19%
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par genre (n = 23)	
21	2
91%	9%
La répartition des échevins par genre (n = 1130)	
688	442
61%	39%
Les fins prématurées de mandat d'échevin par genre (n = 154)	
101	53
66%	34%
La répartition des présidents de CPAS par genre (n = 262)	
126	136
48%	52%
Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par genre (n = 38)	
19	19
50%	50%

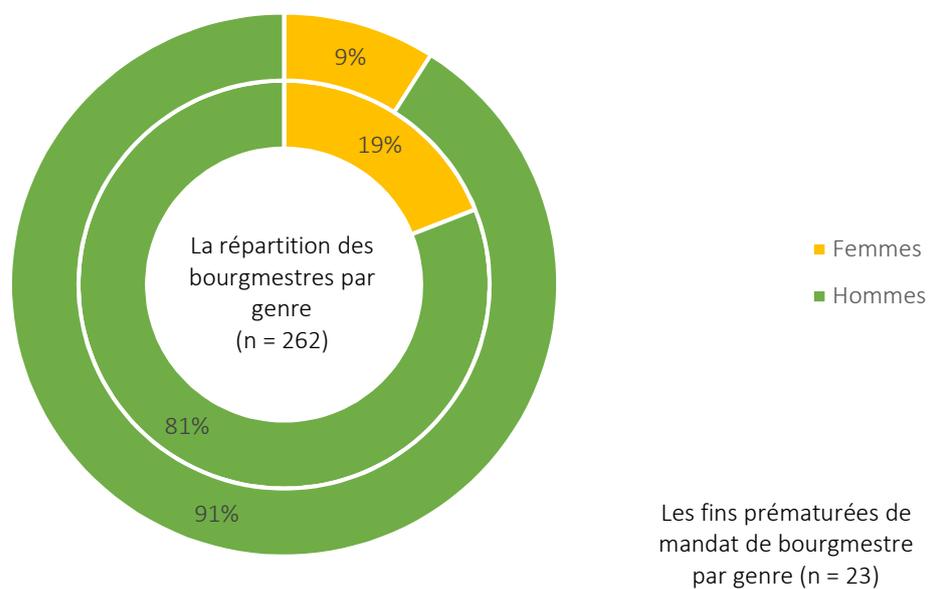
³⁴ Sur ce sujet, voy. G. GRANDJEAN, « La présence équilibrée de femmes et d'hommes dans les collèges communaux et

provinciaux de Wallonie », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020, n° 2461-2462, 64 p.

Si on se penche sur le cas des bourgmestres, après les élections d'octobre 2018, sur les 262 bourgmestres installés, 49 étaient des femmes (soit 19%). Au 31 janvier 2022, seules deux femmes ont démissionné de leur fonction de

bourgmestre, dont une étant arrivée en cours de mandat en remplacement d'un bourgmestre devenu député alors que 21 bourgmestres démissionnaires étaient des hommes.

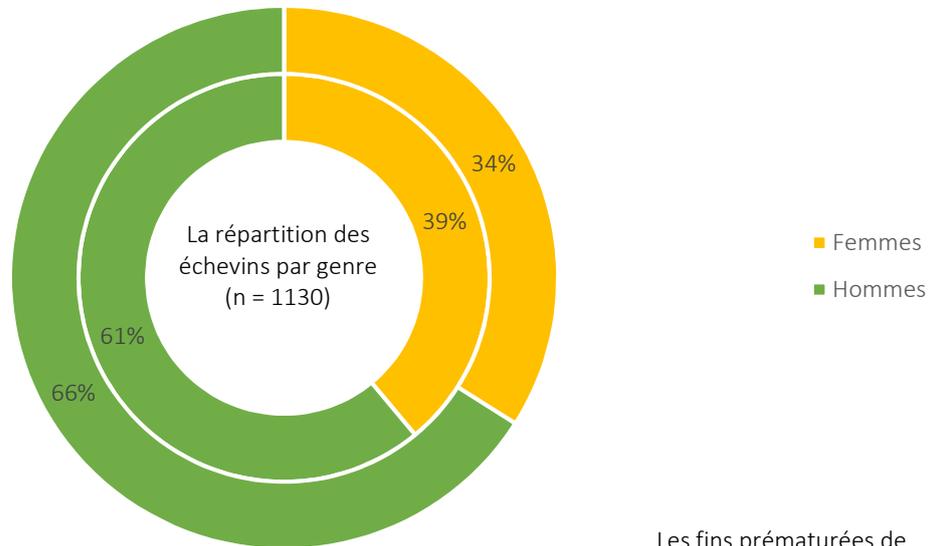
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par genre



En ce qui concerne les échevins wallons, ces mandats sont majoritairement octroyés à des hommes et les mandats occupés par ces derniers se terminent prématurément plus souvent que ceux occupés par des femmes.

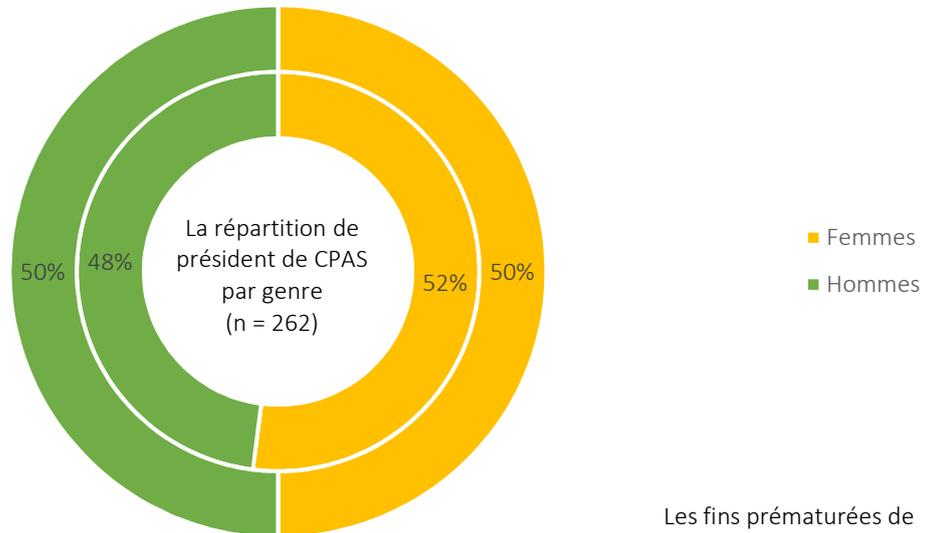
Cette répartition genrée est enfin tout à fait différente concernant le mandat de président de CPAS. Ce mandat est réparti de manière presque paritaire entre les femmes et les hommes. Les fins prématurées de mandat de président de CPAS sont parfaitement paritaires.

Les fins prématurées de mandat d'échevins par genre



Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par genre (n = 154)

Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par genre



Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par genre (n = 38)

Au final, les observations suivantes peuvent être formulées. Tout d’abord, la politique locale, outre l’exception des présidences de CPAS, est toujours largement une affaire d’hommes. Cependant, lorsque nous nous intéressons à la répartition genrée des fins prématurées de mandat, deux tendances sont à remarquer. Tout d’abord, pour les mandats de bourgmestres et d’échevins, les femmes démissionnent proportionnellement moins

que les hommes. Ensuite, en ce qui concerne les démissions d’office, les désistements et les fins prématurées de mandat de conseiller, les femmes mettent plus que proportionnellement fin à leur mandat que les hommes. Au final, les femmes des conseils communaux démissionnent plus souvent, alors que les femmes des collèges conservent leur mandat plus régulièrement.

3.4. Les fins prématurées de mandat sont-elles plus importantes en ville ?

Le type de commune peut désormais être intégré dans l’analyse. Le fait d’être mandataire dans une commune rurale ou urbaine³⁵ fait-il varier le pourcentage de fins prématurées de mandat ?

Rural	Urbain
Les mandats de conseiller par type de commune (n = 5366)	
1942	3424
36%	64%
Les démissions d’office et les désistements par type de commune (n = 294)	
97	197
33%	67%
Les mandats de bourgmestre par type de communes (n = 262)	
117	145
44%	56%
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par type de communes (n = 23)	
14	9
61%	39%
Les mandats d’échevin par type de communes (n = 1130)	
437	693
39%	61%
Les fins prématurées de mandat d’échevin par type de communes (n = 154)	
66	88
43%	57%
Les mandats de président de CPAS par type de communes (n = 262)	
117	145

³⁵ Pour distinguer les communes rurales et urbaines dans le cadre de cette étude, nous recourrons à la méthodologie de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Dans ce cadre, les « unités administratives locales de niveau 2 rurales » sont définies par le fait que leur densité de population est inférieure à 150 habitants par km². Pour une présentation de cette méthodologie et une critique de cette classification, cf. Eurostat, *Annuaire régional d’Eurostat*, 2010, p. 240.

44%	56%
Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par type de communes (n = 38)	
16	22
42%	58%
Les mandats de conseiller communal par type de communes (n = 5366)	
1942	3424
36%	64%
Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par type de communes (n = 563)	
198	365
35%	65%

Premièrement, nous observons que 33% des démissions d'office et des désistements surviennent dans les communes rurales alors que ces communes fournissent 36% des mandats de conseillers communaux. Le différentiel entre ces deux proportions est donc faible.

Deuxièmement, concernant les fins prématurées de mandat de bourgmestre, nous observons une importante sur-représentation des bourgmestres des communes rurales. Ainsi, 61% des fins prématurées de mandat de bourgmestre surviennent dans ces communes alors qu'il y a 44% de bourgmestres ruraux en Wallonie.

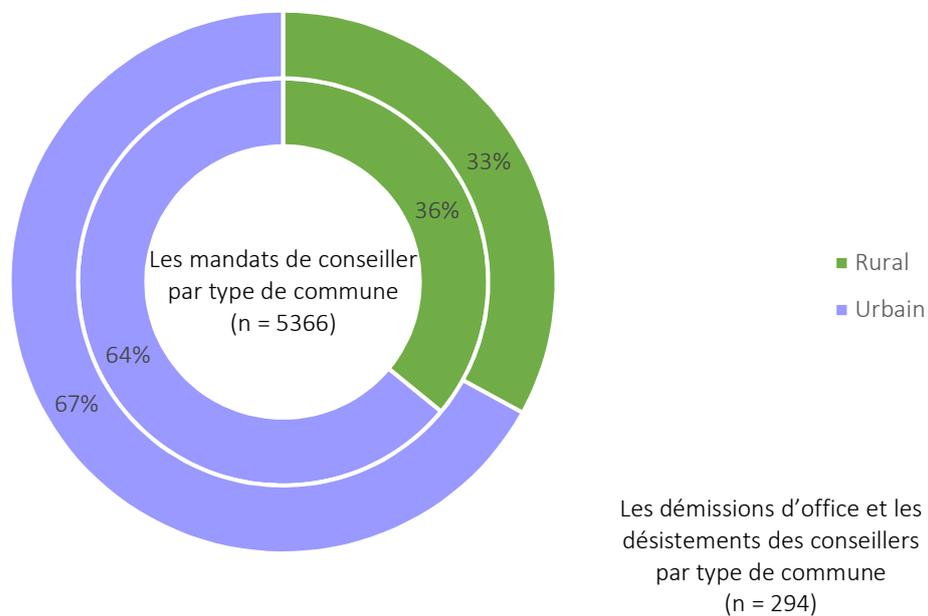
Troisièmement, en ce qui concerne les fins prématurées de mandat d'échevin, nous pouvons, à l'instar des résultats concernant les bourgmestres, constater une sur-représentation des fins prématurées en communes rurales, même si le différentiel est bien moins important que pour les fins de mandat de bourgmestre.

Quatrièmement, concernant les présidents de CPAS, les proportions semblent relativement respecter la répartition entre communes rurales et communes urbaines.

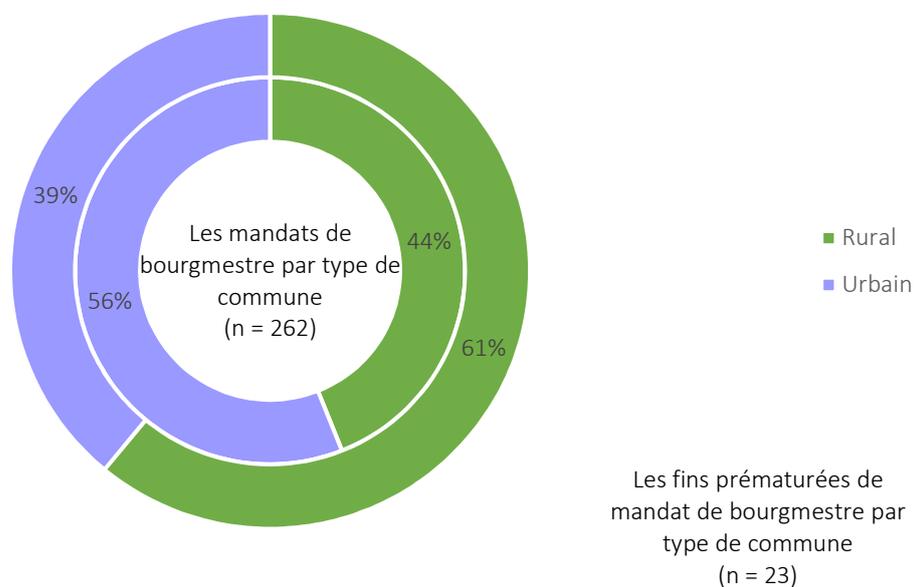
Cinquièmement, terminons cette partie par les chiffres concernant les fins prématurées de mandat de conseiller communal. Les proportions de mandats de conseiller communal et de fins prématurées de mandat sont similaires entre les communes rurales et urbaines.

Au final, le type de commune ne semble pas être un facteur faisant varier les fins prématurées de mandat de président de CPAS et de conseiller communal, y compris en termes de démissions d'office et de désistements. Par contre, une importante sur-représentation des fins prématurées de mandat de bourgmestre et une légère sur-représentation des fins prématurées de mandat d'échevin sont constatées dans les communes rurales.

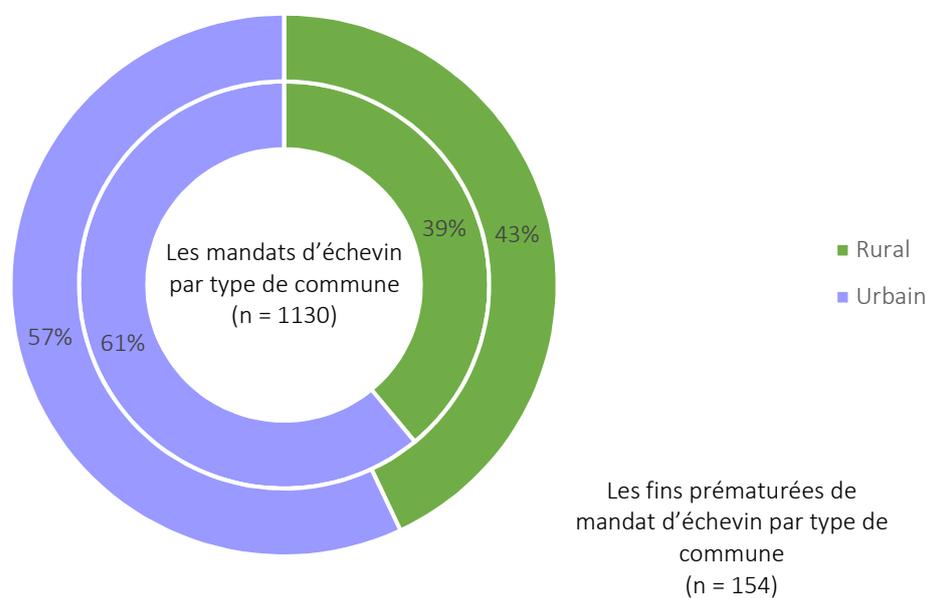
Les démissions d'office et les désistements de mandat de conseiller par type de commune



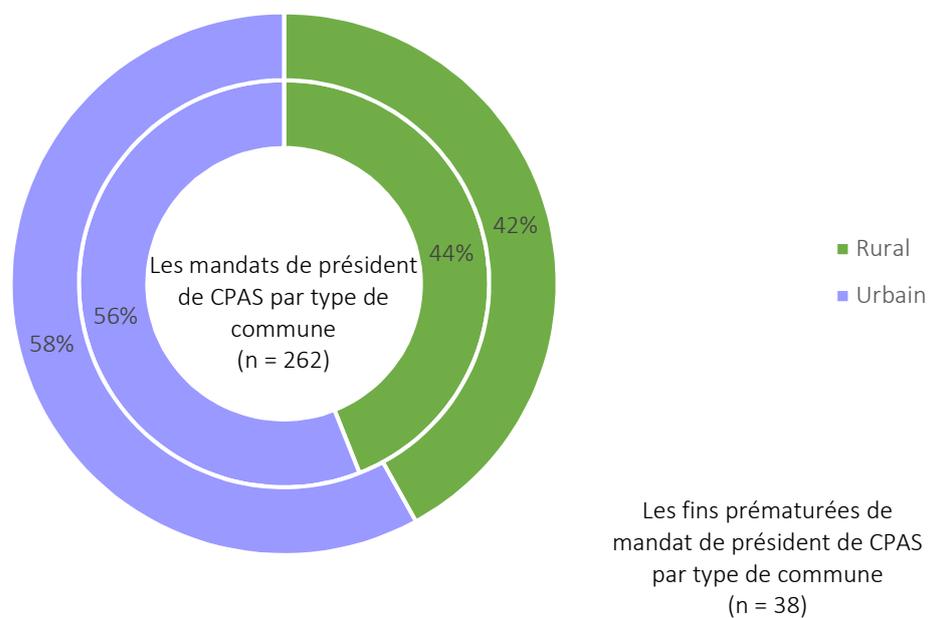
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par type de commune



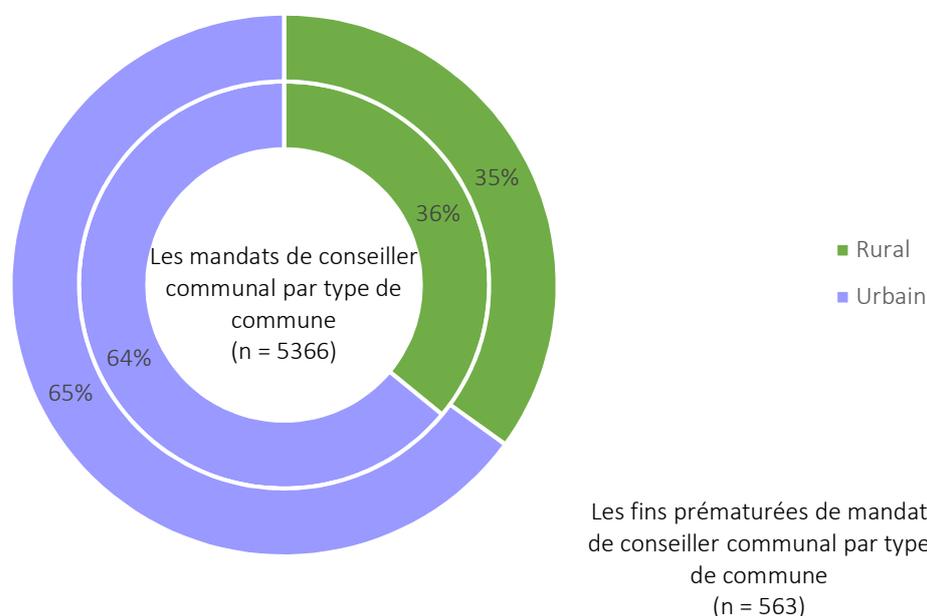
Les fins prématurées de mandat d'échevin par type de commune



Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par type de commune



Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par type de commune



3.5. Les démissions et les partis

Examinons les fins prématurées de mandat en fonction des affiliations partisanes. Dans notre méthodologie, nous avons attribué un apparentement à un parti en fonction des données disponibles, le plus souvent les déclarations d'apparentements lorsque celles-

ci étaient disponibles en ligne sur les sites internet des communes. Dans cette optique, nous n'avons pas pris en compte les démissions d'office et les désistements, car les élus ayant refusé de siéger n'ont pas rempli de déclaration d'apparentement.

PS	MR	CDH/Les Engagés	Ecolo	Défi	Non-apparenté	Autres
Les mandats de bourgmestre par parti (n = 262)						
76	102	58	7	0	15	4
29%	39%	22%	3%	0%	6%	2%
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par parti (n = 23)						
7	7	6	0	0	3	0
30%	30%	26%	0%	0%	13%	0%
Les mandats d'échevin par parti (n = 1130)						
322	361	225	81	7	105	29
28%	32%	20%	7%	1%	9%	3%
Les fins prématurées de mandat d'échevin par parti (n = 154)						
44	49	34	7	1	14	5
29%	32%	22%	5%	1%	9%	3%

Les mandats de président de CPAS par parti (n = 262)						
78	71	57	24	0	27	5
30%	27%	22%	9%	0%	10%	2%
Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par parti (n = 38)						
13	8	6	6	0	5	0
34%	21%	16%	16%	0%	13%	0%
Les mandats de conseiller communal par parti (n = 5366)						
1388	1473	1034	549	50	652	220
26%	27%	19%	10%	1%	12%	4%
Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par parti (n = 538)						
129	152	98	92	5	66	21
23%	27%	17%	16%	1%	12%	4%

Nous pouvons premièrement observer que les fins prématurées de mandat de bourgmestre surviennent proportionnellement plus souvent pour les bourgmestres non-apparentés. En effet, un cinquième des bourgmestres sans étiquette politique ont démissionné sur les trois premières années de mandat. Nous pouvons aussi observer qu'autant de bourgmestres MR et PS ont mis fin à leur mandat alors que les libéraux comptaient 26 bourgmestres de plus que les socialistes.

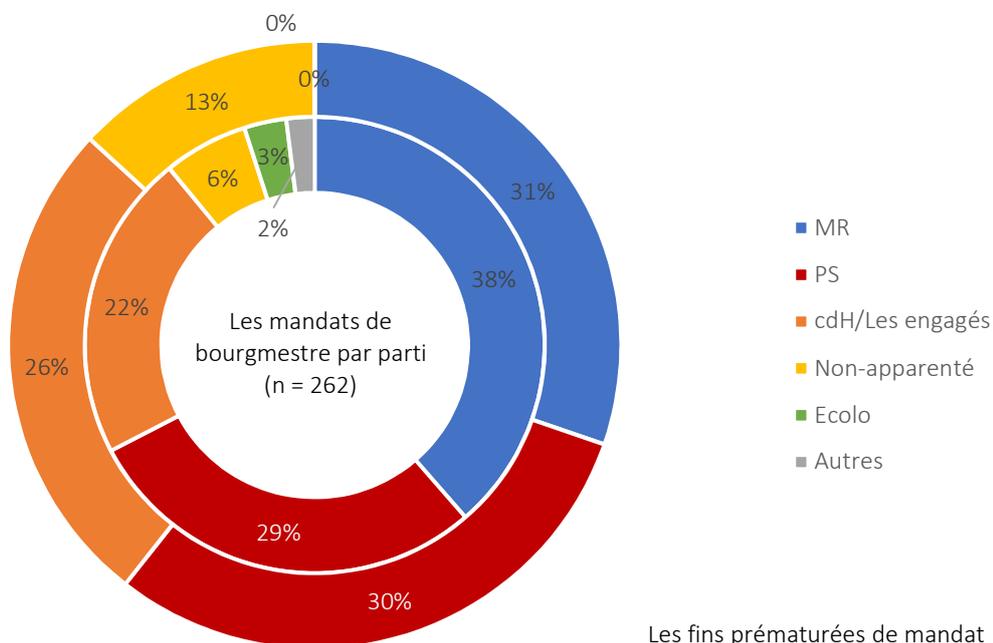
Deuxièmement, dans le cas des fins prématurées de mandat d'échevin, l'affiliation partisane n'apparaît pas comme un facteur déterminant, les proportions étant similaires entre le nombre d'échevins et les fins prématurées de mandat par parti. En moyenne, un échevin sur sept met donc fin de manière prématurée à son mandat, à l'exception des échevins écologistes qui sont dans un rapport de un sur onze.

Troisièmement, concernant les présidents de CPAS, une sur-représentation des fins prématurées de mandat chez Ecolo peut être observée, avec un quart des présidents de CPAS écologistes mettant fin à leur mandat avant leur terme.

Quatrièmement, les fins prématurées de mandat de conseiller communal semblent une nouvelle fois plus importantes chez les écologistes proportionnellement à leur nombre de mandats obtenus après les élections du 14 octobre 2018.

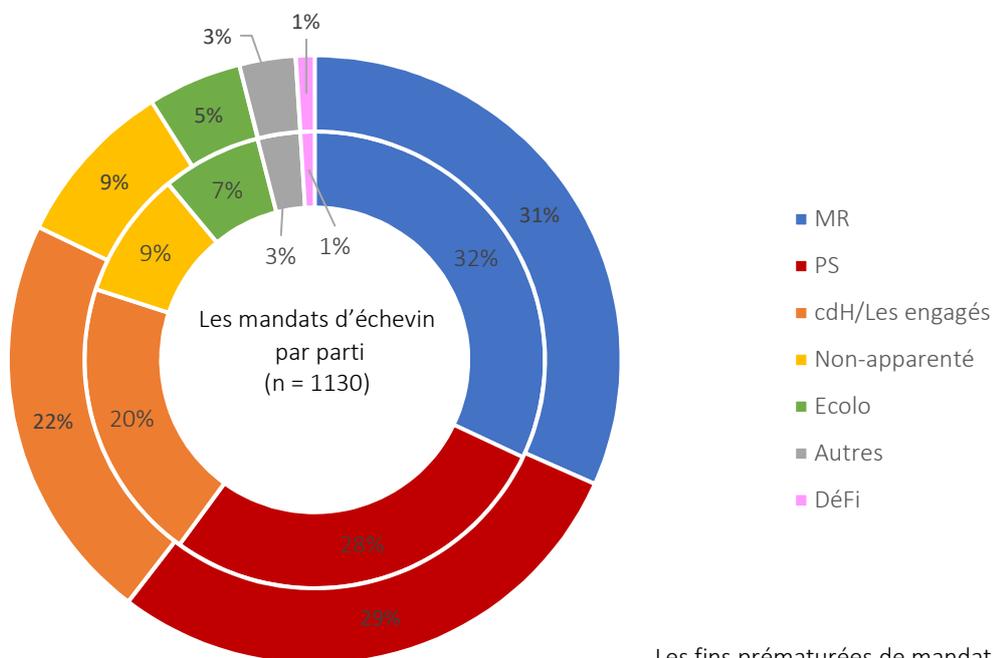
Au final, les bourgmestres non-apparentés semblent mettre plus souvent fin à leur mandat avant la fin de la mandature, tandis que les conseillers et présidents de CPAS quittent leur fonction plus souvent chez Ecolo que les autres. À l'inverse, les échevins écologistes restent en fonction proportionnellement plus que leurs collègues d'autres formations politiques.

Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par parti



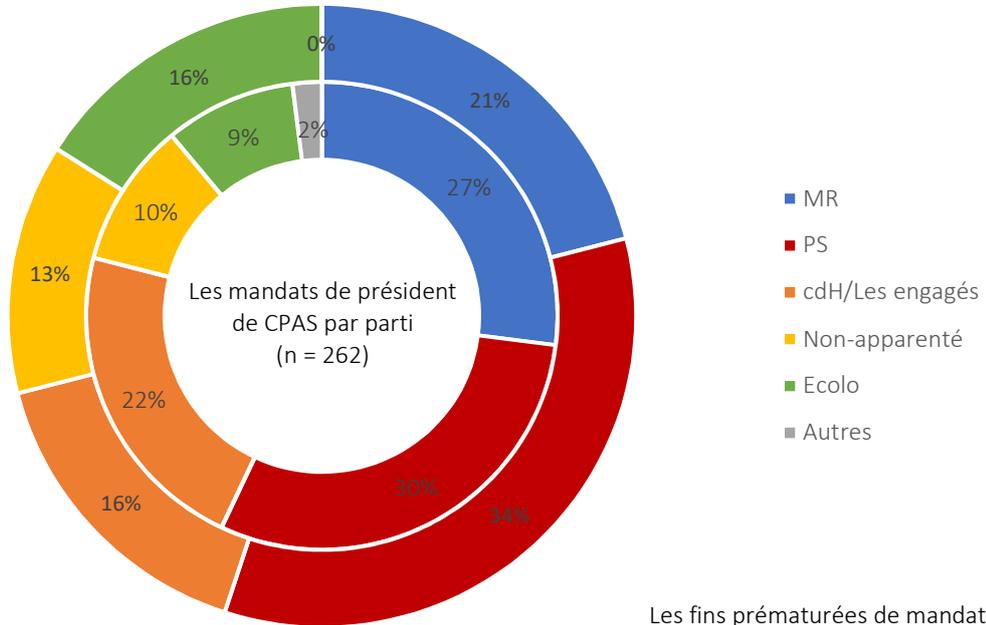
Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par parti (n = 23)

Les fins prématurées de mandat d'échevin par parti



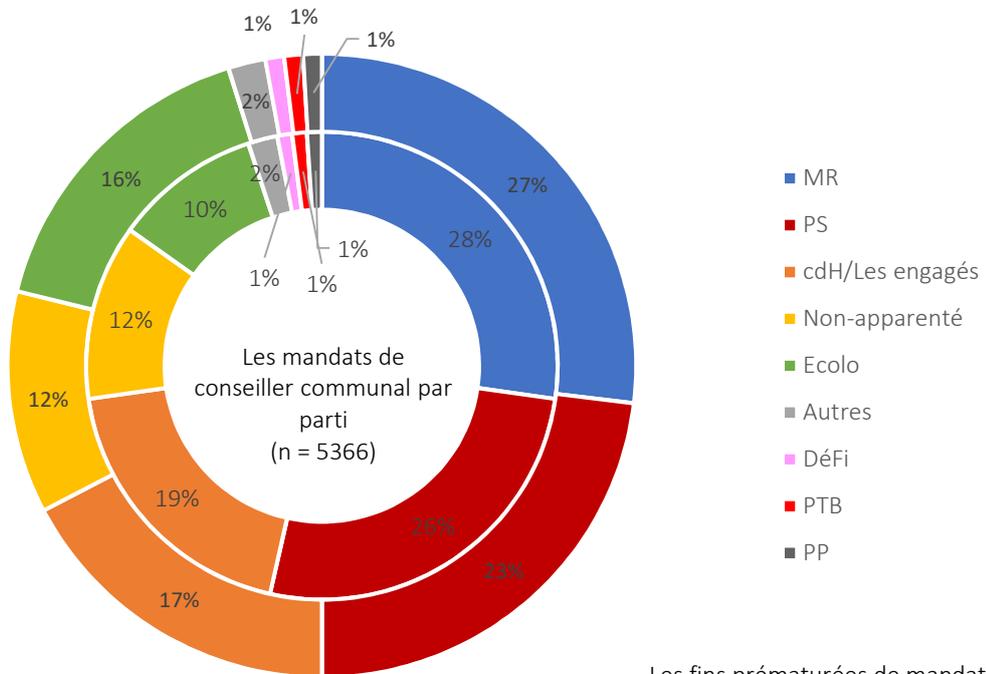
Les fins prématurées de mandat d'échevin par parti (n = 154)

Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par parti



Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par parti (n = 38)

Les fins prématurées de mandat de conseiller par parti



Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par parti (n = 563)

3.6. Le genre et le parti, partout la même histoire ?

Dans la continuité des recherches menées par l'un des auteurs sur la représentation genrée au sein des institutions communales³⁶, croisons les variables relatives au genre et à l'affiliation partisane afin d'identifier d'éventuelles tendances.

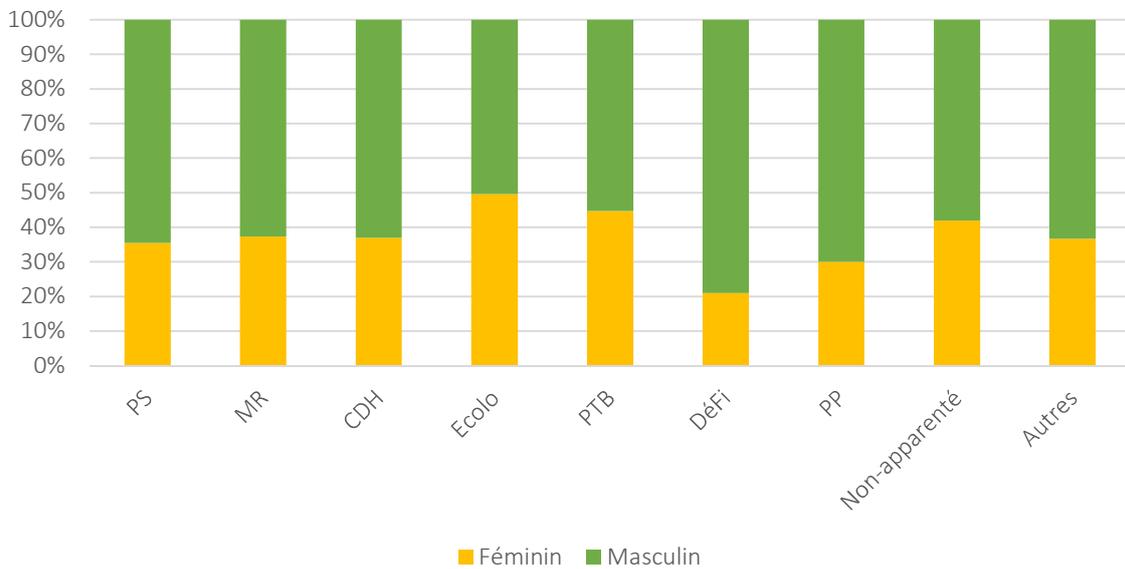
Commençons cette présentation croisée par une comparaison entre la distribution genrée du nombre de mandats au sein des partis,

collèges et conseils confondus, et la répartition genrée des fins prématurées de mandat au sein de ces mêmes collèges et conseils. Nous pouvons déjà observer que les femmes représentent une part plus importante dans les fins prématurées de mandat au PS, MR, Ecolo, PTB et PP tandis que cette part est moindre pour le CDH, DéFi, les non-apparentés et les autres apparentements.

Collège et conseil	Nombre de mandats		Fins prématurées	
	Femme	Homme	Femme	Homme
PS	661	1203	75	118
	35%	65%	39%	61%
MR	750	1257	91	125
	37%	63%	42%	58%
CDH	507	867	49	95
	37%	63%	34%	66%
Ecolo	328	333	61	44
	50%	50%	58%	42%
PTB	34	42	3	2
	45%	55%	60%	40%
DéFi	12	45	1	5
	21%	79%	17%	83%
PP	3	7	2	3
	30%	70%	40%	60%
Non-apparentés	335	464	32	56
	42%	58%	36%	64%
Autres	63	109	5	11
	37%	63%	31%	69%

³⁶ G. GRANDJEAN, « La présence équilibrée de femmes et d'hommes dans les collèges communaux et provinciaux de Wallonie », *op. cit.*

Les mandats (collège et conseil) par genre selon le parti



Les fins prématurées des mandats (collège et conseil) par genre selon le parti

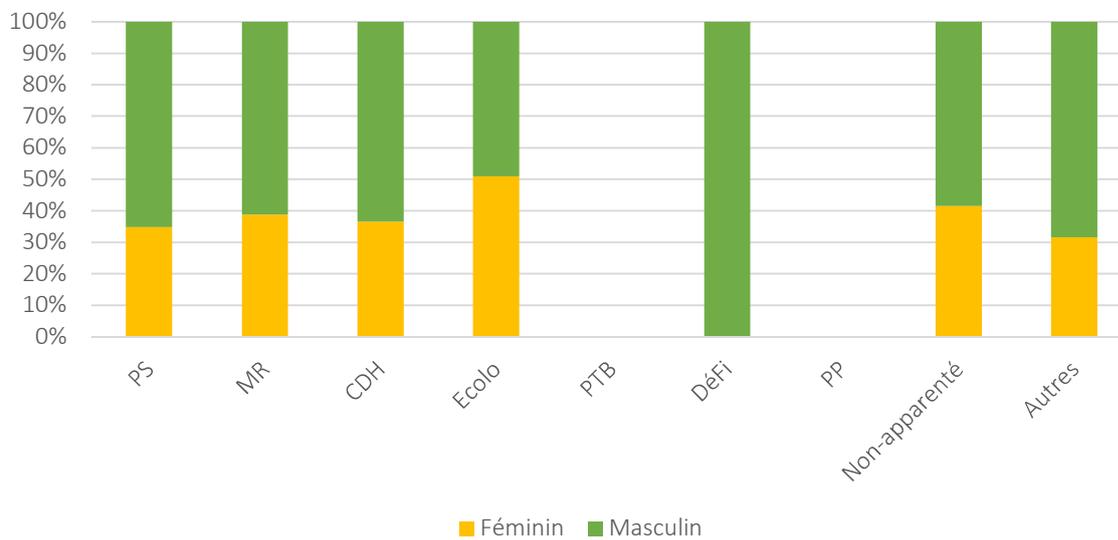


Ensuite, concernant les mandats de membres du collège, une sous-représentation des fins prématurées de mandat confié à des femmes

chez Ecolo peut être constatée. Il en va de même pour les non-apparentés et les autres apparentements.

Collège	Nombre de mandats		Fins prématurées	
	Femme	Homme	Femme	Homme
PS	166 35%	310 65%	23 36%	41 64%
MR	207 39%	327 61%	25 39%	39 61%
CDH	124 36%	216 64%	36 37%	62 63%
Ecolo	57 51%	55 49%	6 46%	7 54%
PTB	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
DéFi	0 0%	7 100%	0 0%	1 100%
PP	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Non-apparentés	61 41%	86 59%	5 23%	17 77%
Autres	12 32%	26 68%	1 20%	4 80%
Total	627 38%	1027 62%	96 36%	171 64%

Les mandats au sein des collèges par genre selon le parti



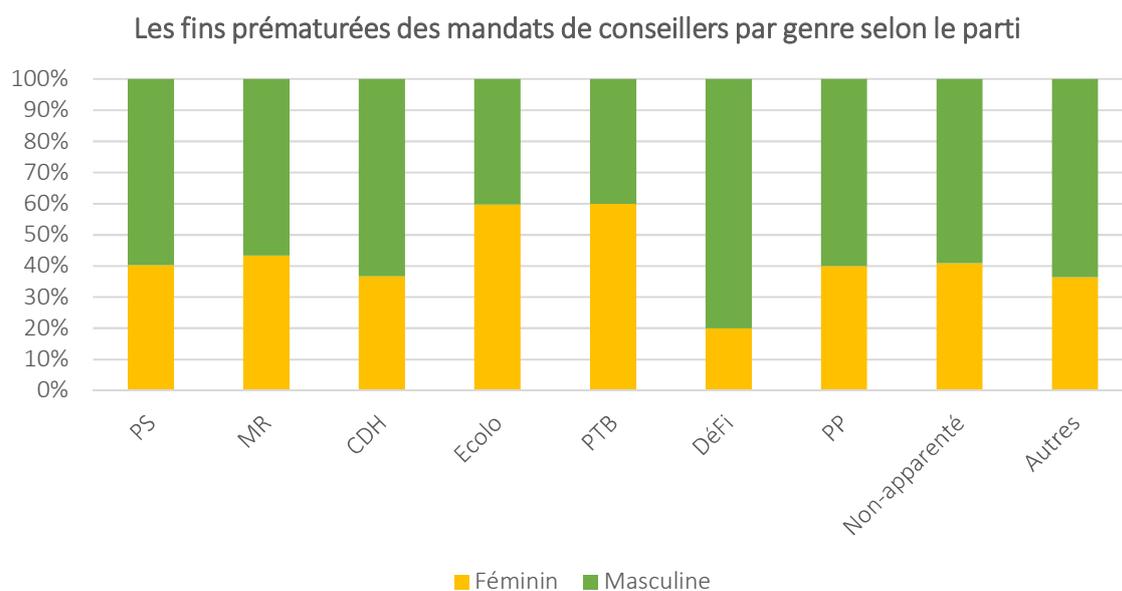
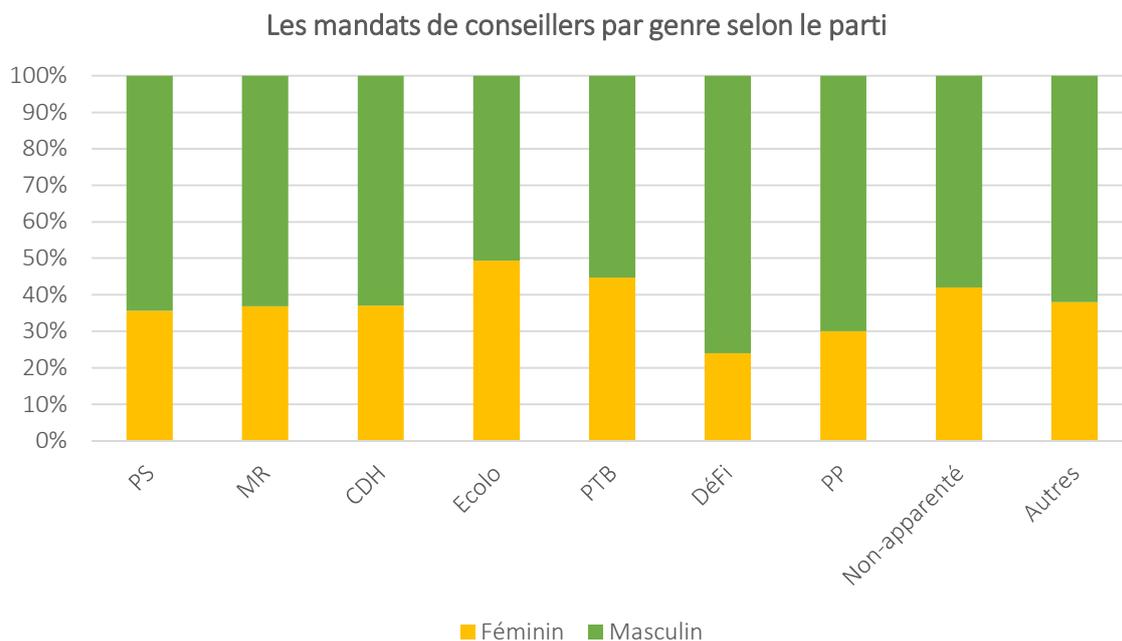
Les fins prématurées de mandats au sein du collège par genre selon le parti



Enfin, en ce qui concerne les mandats de conseillers communaux, tous partis confondus, les femmes mettent relativement plus souvent

fin à leur mandat de manière prématurée que les hommes. Cette sur-représentation est plus marquée au sein d'Ecolo et du PTB.

Conseil	Nombre de mandats		Fins prématurées	
	Femme	Homme	Femme	Homme
PS	495 36%	893 64%	52 40%	77 60%
MR	543 37%	930 63%	66 43%	86 57%
CDH	383 37%	651 63%	36 37%	62 63%
Ecolo	271 49%	278 51%	55 60%	37 40%
PTB	34 45%	42 55%	3 60%	2 40%
DéFi	12 24%	38 76%	1 20%	4 80%
PP	3 30%	7 70%	2 40%	3 60%
Non-apparentés	274 42%	378 58%	27 41%	39 59%
Autres	51 38%	83 62%	4 36%	7 64%
Total	2066 39%	3300 61%	246 44%	317 56%



3.7. Le parti et le type de commune

Pour poursuivre les croisements entre les variables que nous avons encodées, nous pouvons mettre en relation l'appartenance partisane et le type de commune. Au niveau des mandats de conseiller communal, nous

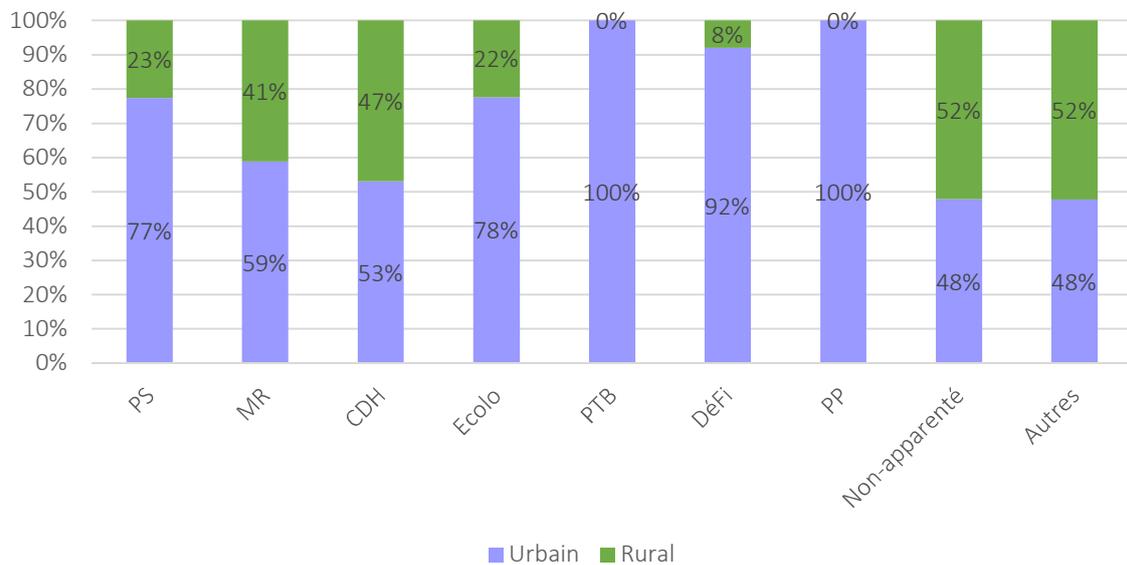
pouvons observer une certaine cohérence entre la répartition et les fins prématurées par type de commune pour les cinq plus grands partis wallons et le PP. Au niveau de DéFi, une sur-représentation des démissions en milieu

rural est à signaler, mais est anecdotique vu le très petit résultat. Par contre, concernant les élus non-apparentés, nous pouvons observer clairement une sur-représentation des fins prématurées en milieu urbain. Près d'un conseiller communal non-apparenté sur huit met fin à son mandat avant son terme en ville tandis que ce chiffre tombe à un élu sur douze

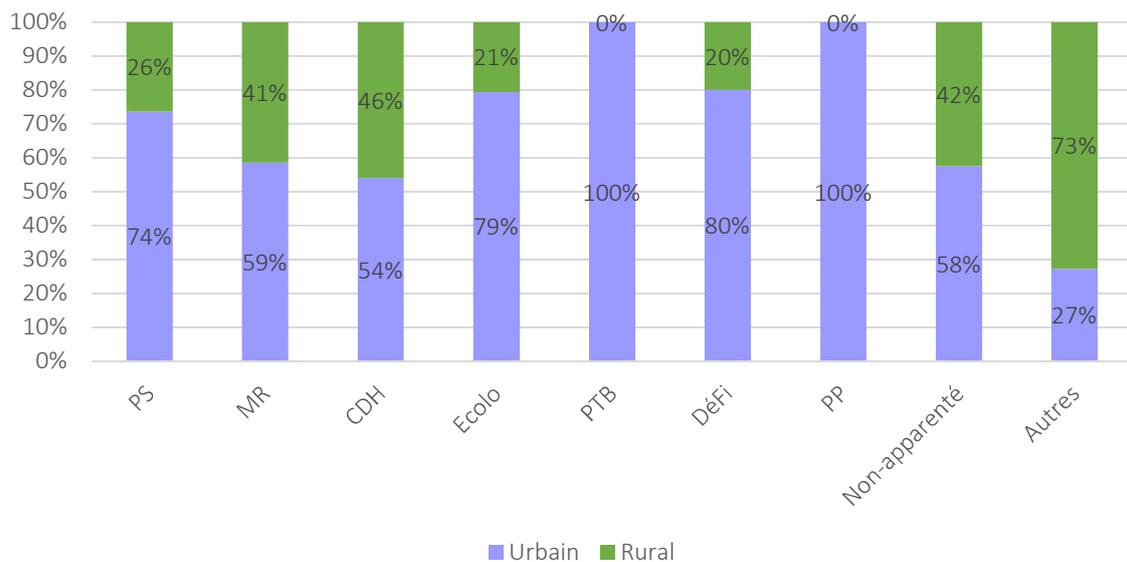
en moyenne à la campagne. Nous observons cependant l'inverse concernant les conseillers communaux apparentés à d'autres structures que celles reprises dans le tableau avec un ratio de un pour vingt-et-un dans les communes urbaines contre environ un pour neuf dans les communes rurales.

Conseil	Nombre de mandats		Fins prématurées	
	Urbain	Rural	Urbain	Rural
PS	1074 77%	314 23%	95 74%	34 26%
MR	867 59%	606 41%	89 59%	63 41%
CDH	549 53%	485 47%	53 54%	45 46%
Ecolo	426 78%	123 22%	73 79%	19 21%
PTB	76 100%	0 0%	5 100%	0 0%
DéFi	46 92%	4 8%	4 80%	1 20%
PP	10 100%	0 0%	5 100%	0 0%
Non-apparentés	312 48%	340 52%	38 58%	28 42%
Autres	64 48%	70 52%	3 27%	8 73%
Total	3424 64%	1942 36%	365 65%	198 35%

Les mandats au sein des conseils par parti selon le type de commune



Les fins prématurées de mandat au sein des conseils par parti selon le type de commune



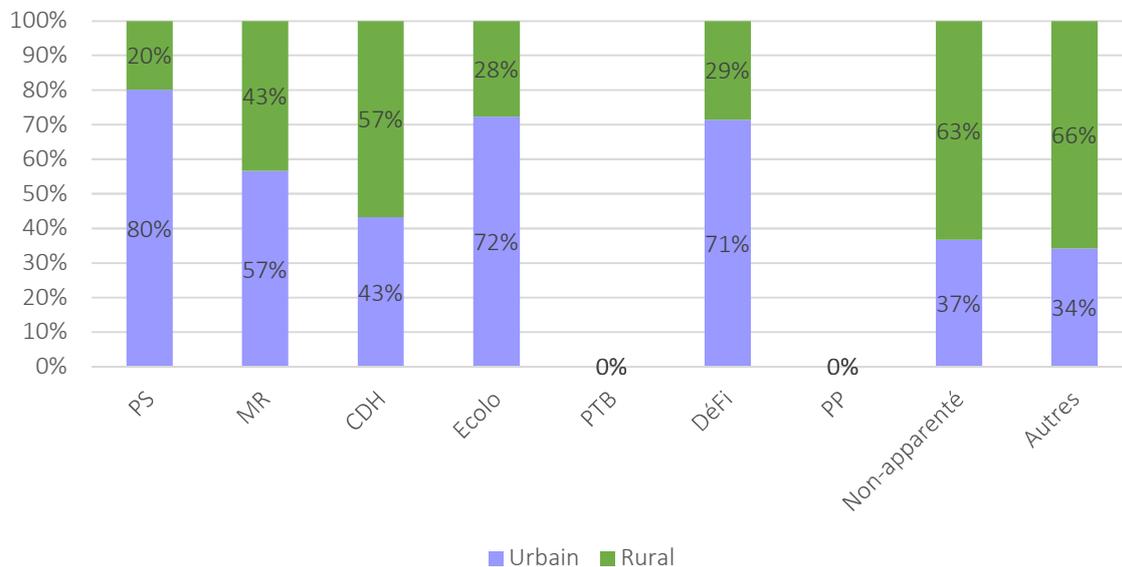
Concernant les membres des collèges communaux, d'importantes disparités apparaissent entre les différents partis politiques. Les élus cdH/Les Engagés, Ecolo et non-apparentés démissionnent proportionnellement plus en ville qu'à la campagne. Ce constat est accentué pour les

élus DéFi et pour ceux rattachés à d'autres structures non-reprises, mais les occurrences sont tellement peu nombreuses que ce chiffre est à relativiser. Enfin, tandis que le PS ne semble pas affecté par un différentiel rural/urbain, les membres MR des collèges communaux semblent quitter leur mandat

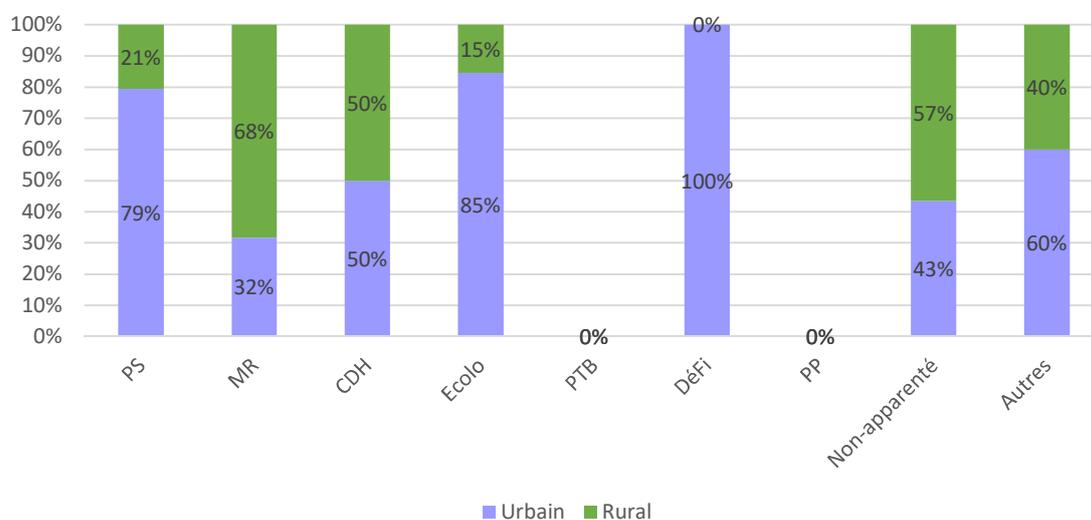
beaucoup plus fréquemment dans les communes rurales avec un rapport de presque un pour cinq contre un pour quinze dans les communes urbaines.

Collège	Nombre de mandats		Fins prématurées	
	Urbain	Rural	Urbain	Rural
PS	381 80%	95 20%	50 79%	13 21%
MR	302 57%	232 43%	20 32%	43 68%
CDH	147 43%	193 57%	23 50%	23 50%
Ecolo	81 72%	31 28%	11 85%	2 15%
PTB	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
DéFi	5 71%	2 29%	1 100%	0 0%
PP	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Non-apparentés	54 37%	93 63%	10 43%	13 57%
Autres	13 34%	25 66%	3 60%	2 40%
Total	983 59%	671 41%	118 55%	96 45%

Les mandats au sein des collèges par parti selon le type de commune



Les fins prématurées de mandat au sein des collèges par parti selon le type de commune

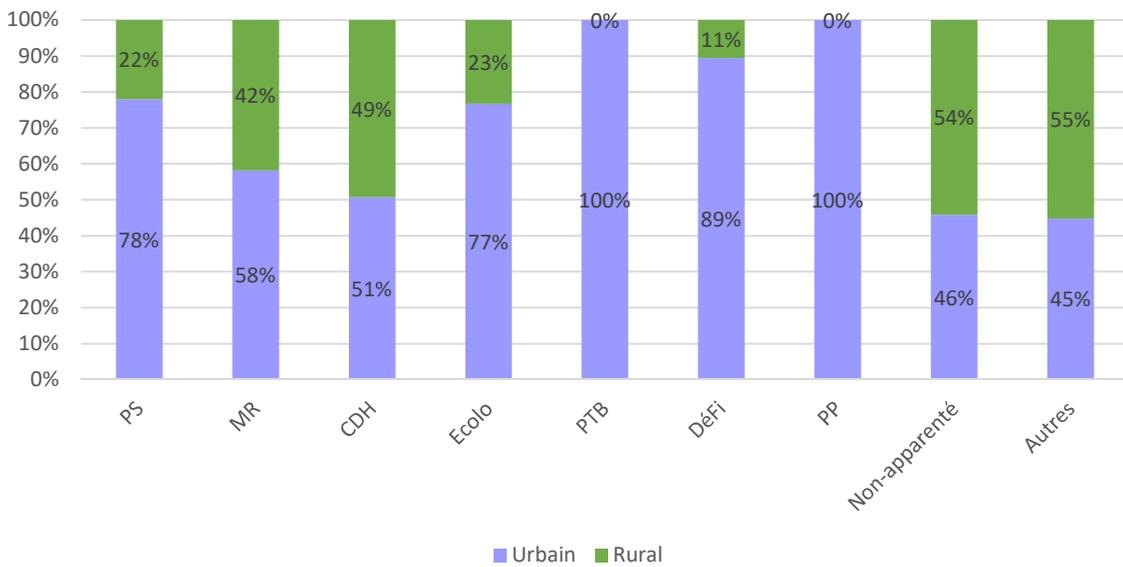


Enfin, en croisant les résultats issus des deux tableaux ci-dessus, nous pouvons estimer que les mandataires MR ou reliés à d'autres structures non-mentionnées démissionnent

proportionnellement plus souvent de leur mandat dans les communes rurales, tandis que les élus non-apparentés semblent suivre une tendance inverse.

Collège et Conseil	Nombre de mandats		Fins prématurées	
	Urbain	Rural	Urbain	Rural
PS	1455 78%	409 22%	145 76%	47 24%
MR	1169 58%	838 42%	109 51%	106 49%
CDH	696 51%	678 49%	76 53%	68 47%
Ecolo	507 77%	154 23%	84 80%	21 20%
PTB	76 100%	0 0%	5 100%	0 0%
DéFi	51 89%	6 11%	5 83%	1 17%
PP	10 100%	0 0%	5 100%	0 0%
Non-apparentés	366 46%	433 54%	48 54%	41 46%
Autres	77 45%	95 55%	6 38%	10 63%
Total	4407 63%	2613 37%	483 62%	294 38%

Les mandats au sein des conseils et des collèges par parti selon le type de commune



Les fins prématurées de mandat au sein des conseils et des collèges par parti selon le type de commune



3.8. Le genre et le type de commune

Enfin, terminons notre tour d'horizon statistique avec des croisements entre la variable de genre et le type de commune pour comprendre si ces deux données peuvent être

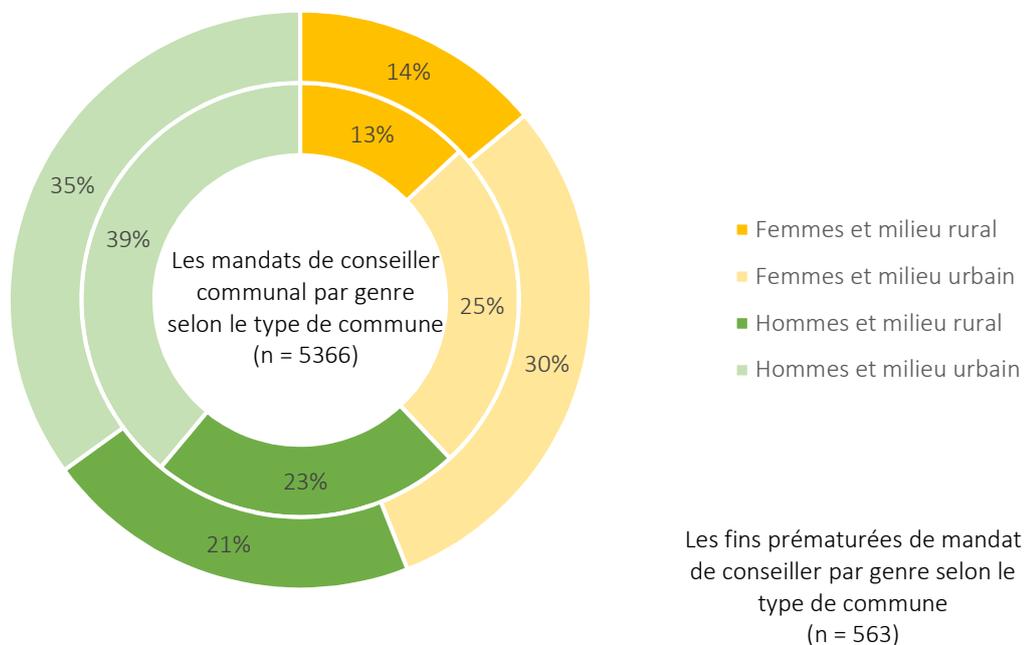
liées. Tout d'abord, concernant les mandats au sein des conseils communaux, nous observons un léger différentiel positif pour les femmes qui semblent quitter le conseil communal plus

souvent en ville tandis que les hommes dans ces mêmes communes semblent mettre fin

plus rarement à leur mandat de conseiller communal.

Conseil	Mandats		Fins prématurées	
	Rural	Urbain	Rural	Urbain
Femme	714 13%	1352 25%	77 14%	169 30%
Homme	1229 23%	2071 39%	121 21%	196 35%

Les fins prématurées de mandat de conseiller communal par genre selon le type de commune

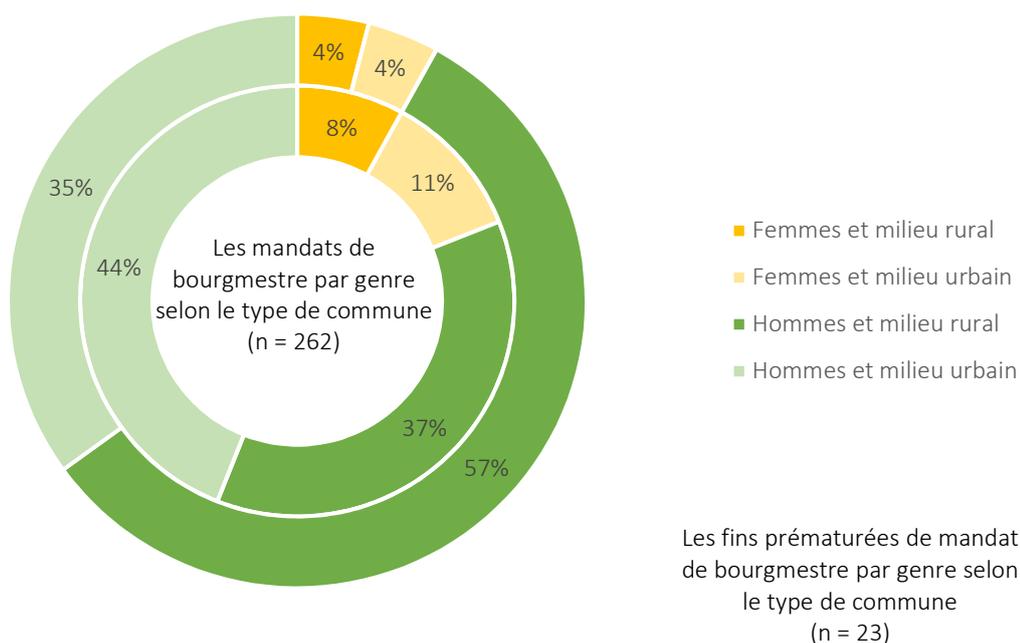


Dans la continuité des observations faites au point 3.4., nous observons que les fins prématurées de mandat de bourgmestre touchent beaucoup plus fréquemment les mayeurs dans les communes rurales. Cette sur-

représentation est en outre quasi-exclusivement masculine puisque les hommes bourgmestres en communes rurales représentent 37% des mandats, mais plus de la moitié des fins prématurées.

Bourgmestre	Mandats		Fins prématurées	
	Rural	Urbain	Rural	Urbain
Femme	20 8%	29 11%	1 4%	1 4%
Homme	97 37%	116 44%	13 57%	8 35%

Les fins prématurées de mandat de bourgmestre par genre selon le type de commune

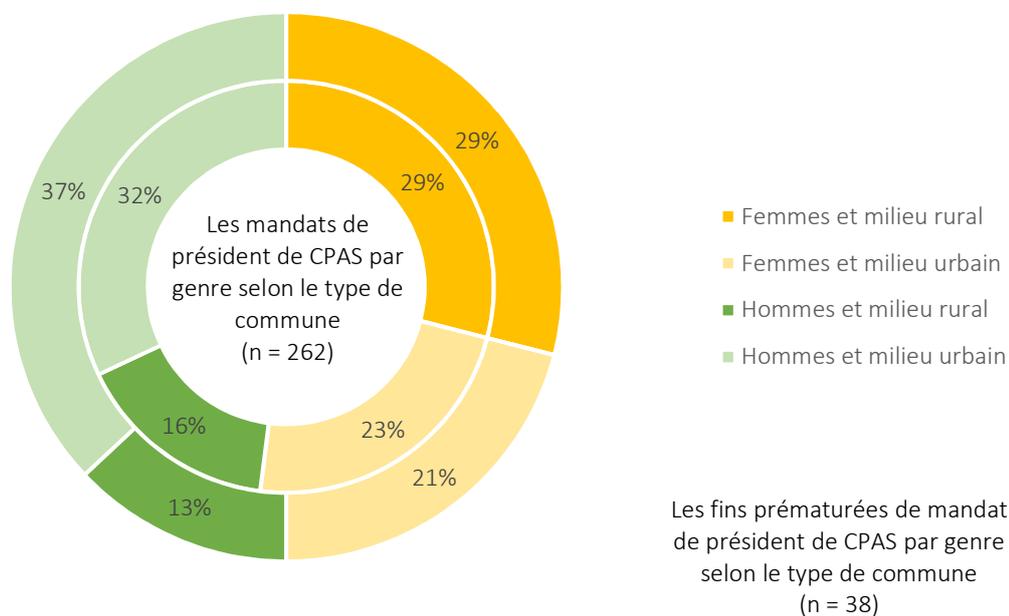


Concernant les mandats de président de CPAS, outre le constat d'un rapport inverse entre ville et campagne dans la répartition genrée des mandats (ce poste est plus souvent occupé par un homme dans les communes urbaines tandis que les femmes sont plus fréquemment

présidente de CPAS dans les communes rurales), nous pouvons remarquer une petite sur-représentation des hommes des communes urbaines lorsqu'il s'agit de la fin prématurée de mandat.

Président de CPAS	Mandat		Fins prématurées	
	Rural	Urbain	Rural	Urbain
Femme	75 29%	61 23%	11 29%	8 21%
Homme	42 16%	84 32%	5 13%	14 37%

Les fins prématurées de mandat de président de CPAS par genre selon le type de commune

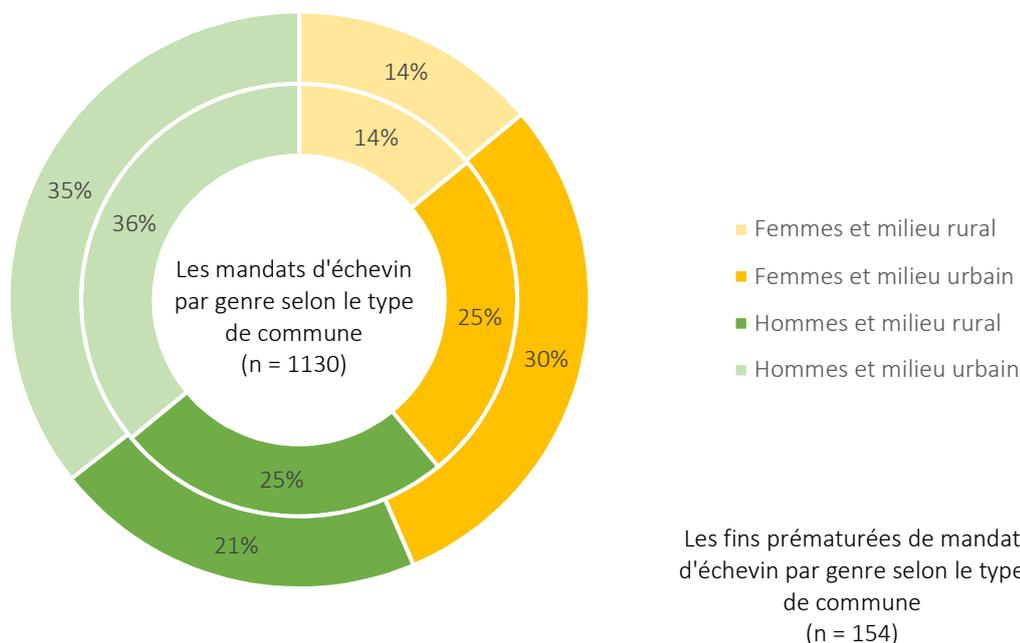


Enfin, concernant les mandats d'échevin, les proportions semblent respectées entre la répartition de mandats et les fins prématurées pour les hommes en ville et les femmes à la campagne. Nous relevons cependant que les échevines semblent quitter

proportionnellement plus souvent leur mandat dans les communes urbaines tandis que les hommes des communes rurales quittent moins fréquemment le collège communal dans les communes rurales.

Échevin	Mandat		Fins prématurées	
	Rural	Urbain	Rural	Urbain
Femme	159 14%	283 25%	20 13%	46 30%
Homme	278 25%	410 36%	33 21%	55 36%

Les fins prématurées de mandat d'échevin par genre selon le type de commune



4. Vers une future réforme ?

Le phénomène des démissions des mandataires locaux, et plus largement des fins prématurées de mandat, a récemment fait l'objet de questions et d'auditions au sein de la Commission du Logement et des Pouvoirs Locaux du Parlement de Wallonie, ouvrant une période de réflexion parlementaire sur de potentielles réformes du CDLD pour faire face à l'ampleur de ce phénomène.

Cette période de réflexion parlementaire débute avec une question écrite déposée par le député écologiste Stéphane Hazée, le 10

novembre 2021³⁷. Cette intervention a pour objectif d'obtenir le nombre de conseillers, échevins, bourgmestres et présidents de CPAS ayant démissionné à mi-mandat de la législature 2018-2024. Le Ministre du Logement, des Pouvoirs Locaux et de la Ville, Christophe Collignon (Parti socialiste, ci-après PS), répond à cette question le 17 décembre 2021, en fournissant le nombre de démissionnaires accompagné d'un tableau affinant ce chiffre par une répartition selon la taille des communes et selon les provinces³⁸. Le Ministre indique que, entre décembre 2018 et

³⁷ PARLEMENT DE WALLONIE, « Les remplacements intervenus au sein des conseils et collèges communaux depuis les dernières élections locales », *Question écrite du 10 novembre 2021 de Stéphane Hazée à Christophe Collignon, Ministre du Logement,*

des Pouvoirs Locaux et de la Ville, disponible à l'adresse suivante : <https://www.parlement-wallonie.be/>.

³⁸ PARLEMENT DE WALLONIE, « Les remplacements intervenus au sein des conseils et collèges communaux depuis les dernières

décembre 2021, « 582 conseillers communaux ont cédé le relais dans 212 communes, 137 échevins dans 95 communes et 30 bourgmestres dans 27 communes » tandis que « 37 présidents de CPAS ont fait de même, dans 33 communes ». Les statistiques fournies par le Ministre ne donnent aucune autre information.

Suite à cette réponse, le phénomène des démissions est mis à l'ordre du jour de la commission parlementaire du Logement et des Pouvoirs Locaux sous le nom évocateur de « blues des mandataires ». De premières auditions ont lieu lors de la séance du 3 mai 2022 pendant laquelle plusieurs bourgmestres sont auditionnés en leur qualité de président et vice-président de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (ci-après UVCW), accompagnés par la secrétaire générale de cette institution³⁹. Lors de ces auditions, les intervenants présentent ce qu'ils considèrent comme des causes du phénomène de « blues des mandataires » ayant pour conséquence leur démission. Plusieurs arguments sont évoqués. Tout d'abord, les intervenants reviennent sur le problème de la responsabilité de plus en plus importante reposant sur les épaules des élus locaux. L'introduction d'une responsabilité pénale⁴⁰, la difficulté et le caractère chronophage des procédures (imposées par les appels à projets, les

circulaires et les décrets, entre autres), le manque de formation (notamment en termes de gestion de crise) et l'imposition d'une obligation d'ultra-disponibilité liée à l'instantanéité des moyens de communication numériques sont mentionnés comme tant d'éléments pesants sur le travail et la vie des élus. À cet égard, certaines de ces problématiques sont directement reliées aux réseaux sociaux et à leurs effets néfastes en tant que « menace sur la démocratie » notamment en raison de la propagation de « fake news », couplée à l'impunité supposée des citoyens propageant ces messages portant préjudice aux élus. Ensuite, le débat dévie sur les relations avec l'administration, source de frustrations pour les élus locaux créant un sentiment d'impuissance dans leur chef. Enfin, le statut des élus locaux est pointé du doigt comme une cause directe du découragement, du manque d'attractivité et de désaffection pour les jeunes générations. Ainsi, le manque de revenus des élus, les forçant à jongler entre plusieurs occupations professionnelles, tout en délaissant leur vie privée, participerait notamment à la fuite des élus renonçant à leur mandat.

Ces échanges avec les députés donnent lieu à la désignation d'un rapporteur et au lancement d'un projet plus vaste de réflexion sur le « blues des mandataires ». Lors des réunions de

élections locales », Réponse du 17 décembre 2021 de *Christophe Collignon*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.parlement-wallonie.be/>.

³⁹ Il s'agit de Jean-Paul Bastin, Maxime Daye, Paul-Olivier Delannois, Jean-Michel Javaux et de Michèle Boverie. Parlement de Wallonie, Commission du Logement et des

Pouvoirs Locaux, 3 mai 2022, Point 2 : Auditions : Le "blues" des mandataires locaux.

⁴⁰ Loi du 11 juillet 2018 modifiant le Code pénal et le titre préliminaire du Code de procédure pénale en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales (*Moniteur belge* du 20 juillet 2018).

commission suivantes, la proposition de mise en place d'un groupe de travail informel recueille l'unanimité. Un groupe de travail a donc entamé son travail de délimitation des sujets à aborder, notamment en ce qui concerne la question du congé politique, des réseaux sociaux et du statut des mandataires⁴¹.

Suite aux auditions menées par le Parlement de Wallonie, l'UVCW a publié un article offrant différentes explications permettant de comprendre le phénomène de démission des élus locaux et proposant différentes pistes de réflexions futures. En ce qui concerne les explications, l'UVCW épingle les paradoxes auxquels sont confrontés les élus locaux liés à leur proximité avec les citoyens (dont l'urgence, l'ultradisponibilité et les atteintes

portées à l'intégrité physique), aux nouveaux outils de communication (dont la dérive des réseaux sociaux), à l'investissement de l'administration et à la diversité et la richesse de la fonction. En ce qui concerne les pistes de réflexions, l'UVCW suggère de mettre en place un outil de mesure de la fonction d'élu local, d'accompagner et de former les élus, d'éduquer à la citoyenneté et d'informer les citoyens sur le rôle des élus, d'augmenter la transparence dans la prise de décision locale, de garantir une meilleure communication, d'enrichir la participation citoyenne, de lutter contre les dérives des réseaux sociaux (notamment par un encadrement juridique), de simplifier les procédures, de favoriser la supracommunalité et de plaider pour l'exercice de la fonction de bourgmestre à temps plein⁴².

5. Conclusion

Après ce tour d'horizon statistique des fins prématurées de mandat dans les communes wallonnes entre décembre 2018 et janvier 2022, il est intéressant de revenir sur les points importants développés dans cet article. Tout d'abord, il est primordial de rappeler que toutes les fins prématurées ne sont pas des démissions. En effet, les causes menant à la fin d'un mandat sont diverses et ne sont pas toujours des situations individuelles et réfléchies comme le terme de démission pourrait le laisser penser. Le décès, la

déchéance ou la motion de méfiance sont autant de situations indépendantes de la volonté du mandataire qui mettent pourtant fin de manière prématurée à leur charge politique électorale. Il faut cependant reconnaître que ces trois cas de figure représentent une part minime (8%) des fins prématurées de mandat. Ainsi, plus de 90% des fins prématurées surviennent après une décision apparaissant comme juridiquement personnelle et indépendante, soit par un renoncement avant le début du mandat, la

⁴¹ PARLEMENT DE WALLONIE, Séance de commission du Logement et des Pouvoirs Locaux, 31 mai 2022, C.R.I.C. n° 193 (2021-2022), pp. 1-4.

⁴² M. BOVERIE, « Le 'blues' des bourgmestres et des élus. Audition de l'Union des Villes et Communes de Wallonie par la

commission du logement et des pouvoirs locaux du Parlement de Wallonie », *Mouvement communal*, octobre 2022, n° 971, pp. 22-36.

démission d'office et le désistement, soit par un retrait en cours de mandat, la démission. Ce caractère personnel et libre de la démission ou du désistement doit cependant être nuancé. Il existe plusieurs situations menant à la démission. Nommées ainsi juridiquement, toutes ne sont pas le résultat de choix personnels et entièrement libres, ces causes peuvent être liées à des événements externes à la politique tels qu'un déménagement, un mariage ou encore un nouvel emploi. Il faudra donc ultérieurement creuser les causes précises de ces démissions, cette question faisant déjà l'objet de travaux en cours, dans une perspective qualitative.

Concernant nos résultats statistiques sur le phénomène de démissions des mandataires locaux, nous pouvons faire ressortir quelques chiffres qui nous apparaissent significatifs. De manière générale, nous avons observé que les critères d'affiliation partisane, d'origine provinciale ou communale (rurale ou urbaine) ne semblent pas être des facteurs déterminants pour comprendre le phénomène de fins prématurées de mandat, tant pour les conseillers, les échevins et les présidents de CPAS. En revanche, concernant les fins prématurées de mandat de bourgmestre, ces critères paraissent avoir une certaine importance puisque nous avons observé une sur-représentation des fins prématurées de mandat de bourgmestre dans les communes rurales, pour les bourgmestres apparentés au CdH/Les Engagés ainsi que dans la province du Luxembourg. Ces chiffres n'affirment pas sans

réserve que les bourgmestres ruraux luxembourgeois issus de ce parti vont mécaniquement être poussés à démissionner. Toutefois, ces résultats mériteraient un examen approfondi de ces cas particuliers.

Enfin, notre étude a révélé quelques réalités statistiques intéressantes concernant la répartition genrée des fins prématurées de mandat. En effet, nous avons observé que les femmes étaient proportionnellement plus touchées par ce phénomène que les hommes lorsque cela concerne les démissions d'office, les désistements ou les fins prématurées de mandat de conseillère communale. Nous avons cependant aussi observé que lorsque des postes d'échevins ou de bourgmestres étaient occupés par des femmes, celles-ci mettaient moins souvent fin à leur mandat que leurs homologues masculins.

Enfin, concernant l'actualité politique de cette question, nous avons montré qu'une prise en main de cette question par le parlement de Wallonie est actuellement en cours. Cette question, très peu, voire pas du tout, abordée par la littérature en science politique apparaît comme émergeant et appelle donc la réalisation de nouvelles recherches plus approfondies, notamment en termes de comparaison statistique entre les mandatures afin de comprendre si ce phénomène prend de l'ampleur ces dernières années ou non. Les autres niveaux de pouvoir mériteraient également une attention particulière.