

La démission des élus locaux wallons à mi-mandat de la législature 2018-2024

Vincent AERTS

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de Master
en sciences politiques, orientation générale à finalité spécialisée
en politiques européennes (année académique 2022-2023)

◆ TABLE DES MATIÈRES ◆

I.	Introduction	6
II.	Choix méthodologiques	10
III.	Cadre théorique	14
IV.	Cadre légal	19
	A. La déchéance	20
	B. Le désistement	20
	C. La démission	21
V.	État des lieux quantitatif des démissions locales en Wallonie	21
VI.	Analyse qualitative des causes de démission	27
	A. La démission forcée légalement, des normes juridiques et des instruments politiques propres au niveau local	28
	1. Perte de condition d'éligibilité liée au domicile : la représentation politique locale légitimée par la proximité des lieux de vie	28
	2. Condition d'éligibilité familiale : limiter le règne des notables	30
	3. Incompatibilité de mandat : partir pour une meilleure fonction	31
	B. La démission par manque de temps, le problème de la professionnalisation inachevée et asymétrique des élus locaux	32
	1. Vie familiale et vie politique : un équilibre précaire ?	33
	2. Équilibre vie professionnelle et vie politique : un jeu d'équilibriste, des « bénévoles » qui ont une autre vie professionnelle et des choix de vie	34
	3. Entre professionnalisation et incompatibilité : partir pour un autre mandat	36

C.	La démission par dégoût, la fatigue démocratique vécue par les représentants	37
1.	Dynamiques interpersonnelles, fatalité des environnements communaux ?	38
2.	La faute aux réseaux sociaux ?	39
3.	L'impuissance de l'opposition	41
4.	Désenchantement de la politique vécu de l'intérieur ?	42
5.	Médiatisation et le rejet de la politique spectacle ?	43
6.	Des problèmes de santé indépendants ou liés à la politique ?	45
D.	La démission pilotée par le parti ?	46
1.	La politique communale, c'est avant tout un travail d'équipe	47
2.	Retraite, le passage de relais aux jeunes du parti	48
3.	Démission prévue par accord politique	49
VII.	Conclusion : la démission, révélateur de l'état de notre représentation politique locale	50



I. INTRODUCTION

Lors des campagnes électorales, les partis politiques recrutent⁽¹⁾ et sélectionnent les candidats⁽²⁾, ils assemblent des listes électorales, choisissent l'ordre de manière libre, mais en partie encadrée⁽³⁾, font campagne, tentent de toucher le plus grand nombre d'électeurs potentiels pour obtenir leur vote. Ils usent de tous les moyens pour communiquer, sur toutes les plateformes, réglementés ou en cours de réglementation. Une fois la campagne terminée, vient le vote des électeurs, un moment crucial, celui du jugement, parfois imaginé comme rétrospectif⁽⁴⁾, une actualisation de la pensée des électeurs, une évaluation par le *demos* de la carrière et du travail de ses représentants. Les voix sont ensuite comptées, les sièges attribués et certains candidats deviennent des élus. Débute alors un mandat pour six ans de conseils communaux, de réunions, de travaux préparatoires, de débats, six ans de politique locale. Puis le cycle recommence : les élections approchent, la campagne reprend et nous voici repris dans l'engrenage de la vie politique communale.

Toutes les étapes que nous avons mentionnées sont significatives, elles ont fait l'objet de nombreux travaux scientifiques, ont été analysées et interprétées

⁽¹⁾ D. GAXIE, « Les logiques du recrutement politique », *Revue française de science politique*, 30^e année, 1980, n° 1, pp. 5-45.

⁽²⁾ A. VANDELEENE, « La sélection des candidats aux élections par les partis politiques. L'exemple du scrutin du 25 mai 2014 », *Courrier hebdomadaire*, 2018, n° 2398, pp. 5-40.

⁽³⁾ C. ISTASSE, « Engagement et participation politique des femmes : évolution et effets des règles électorales », *Les @nalyseS du CRISP en ligne*, 11 septembre 2018, pp. 1-15, disponible à l'adresse : www.crisp.be.

⁽⁴⁾ B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, 369 p.

pour comprendre notre système politique. Ces analyses ont amené chercheurs et commentateurs à décrire notre système comme une démocratie, d'autres comme une aristocratie élective⁽⁵⁾ ou encore comme une partitocratie⁽⁶⁾.

Toutes ces composantes de notre modèle politique nous parlent, elles nous permettent de comprendre comment fonctionne notre monde. Mais, outre ces étapes qui concernent les événements se produisant avant et pendant le mandat politique, il est un phénomène, partie intégrante et récurrente de la vie politique communale qui reste jusqu'à aujourd'hui un objet d'étude mineur, si pas délaissé par le monde académique : la fin du mandat, et plus précisément, la démission.

En effet, si nous discutons bien des aspects de la vie parlementaire et électorale, son droit, ses pratiques, nous nous arrêtons rarement sur le moment de la démission, ses causes, ses conséquences, sa signification pour notre représentation politique.

Pourtant, comme phénomène politique, il est assurément rempli de significations, de questions et de réponses concernant notre compréhension du monde politique. Partant de cette intuition que les démissions peuvent être riches d'enseignements en termes de représentation politique, nous pensons qu'il est essentiel de les aborder en se demandant : « Quels enseignements concernant l'état de notre représentation politique pouvons-nous tirer des démissions des élus locaux ? ».

La fin de mandat des politiques n'est pas totalement inconnue du grand public et des démissions font parfois la une des journaux. Lorsqu'un ministre ou une secrétaire d'État démissionne, tout son parcours politique est retracé, le cours des événements est expliqué en détail et chaque journaliste ou politique tente de présenter son interprétation et sa signification pour notre vie politique belge. Ces démissions faisant l'objet d'une couverture médiatique restent cependant assez rares. Ce caractère exceptionnel se retrouve aussi dans les causes des démissions : un scandale, une crise, un retournement de majorité. Ces quelques démissions importantes et exceptionnelles ont fait l'objet de quelques travaux en Belgique⁽⁷⁾ et permettent une approche exhaustive sur certaines périodes vu leur faible fréquence et leur grande publicité.

Dans le présent travail, nous constatons tout l'inverse. En effet, alors que le nombre de ministres, et donc de potentiels démissionnaires, en Belgique est souvent raillé pour son caractère extensible lié à la structure fédérale de l'État, les chiffres des mandataires locaux sont autrement plus importants. Au niveau local, nous dénombrons plus de 7.000 mandats octroyés lors des séances

⁽⁵⁾ *Ibid.*, p. 186.

⁽⁶⁾ A. DESTEXHE, A. ERALY, E. GILLET, *Démocratie ou Partitocratie ? 120 propositions pour refonder le système belge*, Bruxelles, Éditions Labor, 2003, 167 p.

⁽⁷⁾ P. DUMONT, L. DE WINTER et R. DANDOY, « Démissions gouvernementales et performances électorales des majorités sortantes (1946-1999) », *Courrier hebdomadaire*, 2001, n° 1722, pp. 5-51 ; J. FANIEL et C. ISTASSE, « Les démissions ministérielles dans les entités fédérées (1981-2017) », *Courrier hebdomadaire*, 2017, n° 2330-2331-2332, pp. 5-154.

d'installation des conseils communaux en décembre 2018. Pendant six ans, plusieurs milliers de citoyens engagés en politique dans les 262 communes wallonnes peuvent mettre fin à leur mandat à tout moment. Ces élus, dans la grande majorité des cas, ne présentent pas le rythme de vie et le quotidien de nos ministres et parlementaires qui nous fait parfois dire qu'ils sont déconnectés des citoyens⁽⁸⁾. Le conseiller communal wallon touche seulement un jeton de présence, ne lui permettant pas d'en faire sa profession, et combine donc son engagement politique avec un autre métier. La vie des élus locaux ressemble donc souvent plus à la vie des citoyens non élus qu'à celle des ministres. Cette banalité de la vie du mandataire local, opposée à la singularité de celle de ministre, se retrouve dans la fin de son mandat et les causes de sa démission. Les médias nous notifient souvent, mais pas toujours, de cette démission, qui ne fait pas la une d'un gros quotidien national, bénéficiant plutôt d'une brève dans un journal local. Ainsi, lorsque nous nous intéressons aux démissions des élus locaux, nous nous confrontons au banal et non à l'exceptionnel, avec plusieurs centaines de cas entre décembre 2018 et janvier 2022, notre période d'étude.

Observer et tenter de comprendre ces démissions banales nous semble pourtant pertinent pour comprendre le monde politique local. Le niveau communal est parfois présenté comme le laboratoire de la démocratie⁽⁹⁾, le lieu de l'expérimentation politique au plus proche du citoyen. Il est alors crucial de comprendre pourquoi tant de citoyens engagés en politique locale jettent l'éponge et cèdent leur mandat avant le prochain cycle électoral. Comme nous l'avons mentionné, appréhender les causes de ces démissions doit nous mener à des enseignements pour comprendre notre représentation locale.

L'objectif de ce travail est donc de prendre le mandat représentatif local par sa fin pour analyser sa nature, son fonctionnement et ses caractéristiques propres. En partant des démissions et de leurs enseignements, notre but est d'arriver à une théorisation du mandat représentatif local pour comprendre le monde politique dans lequel nous vivons.

Pour mener à bien cette recherche, nous sommes passés par plusieurs étapes et démarches que nous commencerons par développer dans notre approche méthodologique. Nous exposerons le cadre légal encadrant de façon générale les fins de mandats pour arriver plus concrètement à la question des démissions. Nous présenterons ensuite l'état des lieux quantitatif des démissions et de leurs causes dans les communes wallonnes entre décembre 2018 et janvier 2022 soit approximativement au mi-mandat de la législature 2018-2024.

Pour appréhender ces centaines de démissions individuelles et leur donner une signification collective, nous nous sommes armés de trois grandes hypothèses politiques.

⁽⁸⁾ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Arles, Actes Sud, 2014, 224 p.

⁽⁹⁾ R. LEFÈVRE, « Démocratie locale », in R. PASQUIER, S. GUIGNER et A. COLE (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, pp. 136-141.

La première renvoie à un concept assez en vogue en sciences politiques, la fatigue démocratique⁽¹⁰⁾. En effet, de nombreux observateurs de la vie politique soutiennent que les électeurs ressentent une fatigue démocratique pouvant entraîner un rejet de la politique représentative suite aux nombreux scandales et au sentiment d'impuissance que les électeurs peuvent ressentir. Nous exprimons ici l'hypothèse d'un sentiment analogue dans le chef des mandataires locaux les amenant à jeter l'éponge.

La deuxième hypothèse considère que nous vivons dans un système politique professionnalisé⁽¹¹⁾, mais que ce processus est à nuancer au niveau local que nous caractérisons par une professionnalisation inachevée, facteur explicatif de nombreux départs.

Enfin, la troisième hypothèse concerne le poids des partis politiques dans notre système représentatif belge. Ainsi, l'omniprésence de ces structures partisans et leur emprise sur la vie politique amène certains auteurs à parler de partitocratie⁽¹²⁾. Nous suggérons ici que si les partis politiques jouent un rôle dans toutes les étapes de la vie politique, alors ils doivent aussi influencer les fins de mandats.

Ces trois hypothèses nous permettent d'appréhender les démissions et de relier notre système représentatif local aux trois périodes développées par Bernard Manin dans son ouvrage classique *Principes du gouvernement représentatif* : le parlementarisme, la démocratie de partis et la démocratie du public.

Ces trois hypothèses et les trois périodes auxquelles elles pourraient être reliées sont explicitées dans le chapitre consacré à notre cadre théorique avant de plonger dans notre analyse qualitative découpée en quatre grands chapitres.

Le premier concerne les démissions forcées légalement par des incompatibilités de mandats ou un non-respect des conditions d'éligibilité, qu'elles soient familiales ou domiciliaires.

Le deuxième chapitre porte sur les démissions par manque de temps. Nous évoquons donc l'équilibre, parfois précaire, entre la vie politique, la vie familiale et la vie professionnelle.

Le troisième chapitre est consacré aux démissions liées à la fatigue démocratique et au rejet de la politique vécu par nos élus. Nous discutons du désenchantement de la politique, de la politique spectacle et des réseaux sociaux, mais aussi du sentiment d'impuissance, de l'importance des dynamiques interpersonnelles et des problèmes de santé parfois directement suscités par l'exercice politique.

⁽¹⁰⁾ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, op. cit.

⁽¹¹⁾ D. GAXIE, « Les enjeux citoyens de la professionnalisation politique », *Mouvements*, 2001, n° 18, pp. 21-27.

⁽¹²⁾ P. BAUDEWYNS, M. BRANS, M. REUCHAMPS, B. RIHOUX, V. VAN INGELGOM (dir.), *The Winter of Democracy. Partitocracy in Belgium*, Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain, 2022, 287 p.

Enfin, le quatrième et dernier chapitre de cette partie qualitative décrit les démissions exprimant le caractère participatif de notre système politique. La conception de la politique locale comme un travail d'équipe, le passage de flambeau au moment de la retraite ou les accords politiques sont autant d'éléments renvoyant à l'évolution dans un cadre partisan pouvant mener à la démission.

II. CHOIX MÉTHODOLOGIQUES

Ce travail a débuté en mars 2022 et s'est déroulé en plusieurs phases distinctes. Tout d'abord, une première phase de cette étude sur les démissions des élus locaux en Wallonie a consisté en une récolte de données quantitatives dans le but de construire une base de données reprenant toutes les fins de mandat dans les conseils communaux entre décembre 2018 et janvier 2022. Cette récolte de données a été réalisée en coopération avec Mehdi Bouzalgha, un camarade de classe, sous la supervision du Professeur Geoffrey Grandjean et d'Antoine Bauwens, alors assistant au sein de l'Institut de la décision publique (ULiège). Cette première étape s'est étalée du mois de mars 2022 au mois de mai 2022.

Concernant la méthodologie de récolte des données, nous avons exploré les ressources mises à disposition par les communes sur leurs sites internet pour définir les mandats devenus vacants. Nous avons ainsi consulté les procès-verbaux des séances du conseil communal et les rubriques des pages web dédiées à la composition des collèges et conseils communaux.

Cette première phase de recherche quantitative a ensuite donné lieu à l'écriture d'un rapport de recherches exposant nos résultats en croisant plusieurs variables récoltées telles que le genre, l'appartenance partisane ou la répartition des fins de mandats entre les communes rurales et urbaines⁽¹³⁾. Dans le même temps, nous avons publié un article scientifique⁽¹⁴⁾ synthétisant les éléments statistiques les plus pertinents après une large présentation du cadre légal relatif aux fins de mandat au niveau local.

Après cette première phase de recherche quantitative menée à quatre, une seconde phase dédiée à l'analyse qualitative s'est déroulée en solitaire et a elle-même été divisée en deux parties menées en simultanée : une base de données et des entretiens semi-directifs. Ces deux parties partageaient un angle méthodologique important : questionner les démissionnaires sur leur propre démission.

Premièrement, nous avons commencé par la création, à partir de la base de données construite lors de la première phase, d'une nouvelle base de données reprenant toutes les fins de mandat tant au niveau des conseillers

⁽¹³⁾ V. AERTS, A. BAUWENS, M. BOUZALGHA et G. GRANDJEAN, *Les élus ont-ils le « blues » ? La démission des élus locaux en Région wallonne*, Liège, Institut de la décision publique, 2023.

⁽¹⁴⁾ V. AERTS, A. BAUWENS, M. BOUZALGHA et G. GRANDJEAN, « La démission des élus locaux en Région wallonne », *Revue de droit communal*, 2023, n° 1, pp. 3-15.

communaux que des membres du collège communal. Une fois la liste des fins de mandat établie, nous nous sommes concentrés sur les cas de démissions au sens large. Ainsi, en épluchant les articles de presse locale, les procès-verbaux des conseils communaux et les sites ou pages Facebook des groupes politiques locaux, nous avons tenté de relier chaque fin de mandat à une raison entraînant celle-ci. Ainsi, nous avons opté pour une récolte de données se basant sur le déclaratif des principaux concernés. Cette méthode a cependant connu certaines limites. En effet, considérant que le mandat représentatif est libre, nous avons vite compris que les démissionnaires n'étaient en aucun cas tenus de justifier la raison de leur départ. Ainsi, sur les 689 cas de démissions volontaires, nous n'avons trouvé aucune raison dans la presse ou sur les réseaux sociaux pour 100 d'entre eux. Nous avons alors évalué la possibilité de contacter par mail les élus démissionnaires pour lesquels aucune raison n'était disponible. Cependant, cette option s'est heurtée à plusieurs difficultés. Tout d'abord, nous devons faire remarquer qu'il est assez compliqué de contacter les anciens élus au niveau local. En effet, ces citoyens sont par définition partis du conseil communal et ne bénéficient donc plus d'une adresse électronique professionnelle liée à la commune au moyen de laquelle nous pourrions les contacter. Nous sommes donc réduits à tenter de les contacter par des moyens moins formels et non directement liés à leur rôle passé de mandataire local en cherchant sur internet une adresse électronique professionnelle liée à leur emploi ou en leur envoyant un message privé sur les réseaux sociaux (Facebook et LinkedIn en priorité). Trouver l'adresse électronique de ces 100 anciens mandataires, les contacter puis espérer une réponse aurait été un travail fastidieux reposant principalement sur la chance de trouver un contact sur internet. De plus, cette méthode aurait compromis l'homogénéité de notre recherche. En effet, pourquoi considérer la raison de démissions de certains via la presse, où la raison donnée peut être extrêmement brève, invoquant simplement des « raisons personnelles »⁽¹⁵⁾ ou des « raisons professionnelles »⁽¹⁶⁾, et contacter certains démissionnaires qui pourraient donner une raison plus complète ? Cette différence de méthode paraissait poser plus de questions qu'elle n'apporterait de réponses et aurait alors nécessité de contacter les presque 700 mandataires locaux par mail ce qui était logistiquement impossible vu le manque de temps et de contacts disponibles.

De plus, au fil de nos recherches et des entretiens semi-directifs menés, nous avons remarqué que les raisons invoquées lors des séances du conseil communal ou données à la presse ne reflètent pas toujours la réalité. En effet,

⁽¹⁵⁾ À titre d'illustration, la démission de Philippe Delincé (Bassenge Demain) à Bassenge, voy. A RION, « L'échevin Julien Bruninx quitte tous ses mandats », *La Meuse – Basse Meuse*, 18 septembre 2021.

⁽¹⁶⁾ À titre d'illustration, la démission de Chadia Bouchat (PS) à Dison, voy. Sud Info, « 5 démissions dont 3 jeunes au sein du PS de Dison sur cette mandature (édito) », *Sud Info*, 24 février 2022, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

certains mandataires, puisqu'ils n'ont pas à préciser la raison de leur démission, donnent de fausses justifications, et ce, pour différentes raisons.

Ainsi, lors de nos entretiens, plusieurs démissionnaires avouent avoir donné d'autres raisons à la presse, en prétextant des raisons professionnelles, pour éviter une accentuation des conflits, ceux-ci pouvant être la cause de leur démission⁽¹⁷⁾, pour éviter de créer des tensions avec d'autres membres de la commune⁽¹⁸⁾ ou pour partir sans fragiliser la majorité au regard de l'électorat.

Ces exemples ne présentent évidemment pas toutes les situations où un écart entre les raisons données à la presse et la vérité se fait sentir. Il nous semblait alors plus judicieux au niveau méthodologique de garder la même approche pour tous les démissionnaires présents dans cette base de données quantitative. Ainsi, nous n'avons pas contacté les élus renonçant à leur mandat sans donner de raison ou pour lesquels la presse n'avait rien mentionné. Cette seconde base de données, basée sur le déclaratif des démissionnaires, a alors servi à approcher statistiquement les tendances des raisons poussant au départ de ces mandataires.

Deuxièmement, à partir de cette seconde base de données, nous avons contacté plusieurs dizaines de mandataires démissionnaires afin de les interroger lors d'entretiens semi-directifs⁽¹⁹⁾ dans le but de comprendre plus profondément les raisons pouvant pousser à la démission. Pour reprendre l'objectif méthodologique premier de ce travail, nous avons décidé que cette recherche sur les démissions des élus locaux devait nécessairement passer par la récolte du ressenti et de la perception personnelle des principaux intéressés. Pour construire cette liste d'entretiens, nous avons tenté de répartir ceux-ci selon certains critères partisans, de genre, de provinces ou encore de fonction.

Figure 1 : Tableau de diversification des entretiens réalisés

Tableau de répartition des entretiens n = 14)						
Femme				Homme		
7				7		
PS	MR	PTB	CDH (Les Engagés)	Ecolo	Autre	Non apparenté
3	2	1	3	2	2	1
Bourgmestres			Échevins	Conseillers communaux		
1			4	9		
Namur	Liège		Brabant wallon	Luxembourg	Hainaut	
3	4		3	2	2	

(17) Entretien 7 avec une conseillère communale démissionnaire, 15 novembre 2022, p. 63.
(18) Entretien 13 avec un échevin démissionnaire, 11 février 2023, p. 132.
(19) G. PINSON et V. SALA PALA, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 2007, vol. 57, n° 5, pp. 555-597.

Nous avons aussi tenté de diversifier nos 14 entretiens en fonction des raisons de démission. Cet objectif a été entravé par la question soulevée plus tôt de l'honnêteté des démissionnaires sur ces mêmes raisons. Ainsi, plusieurs démissionnaires ont été contactés pour aborder des raisons liées à l'équilibre entre la vie politique et la vie professionnelle ou personnelle avant de découvrir, notamment, que de vives tensions interpersonnelles avec les autres élus ont été la cause première de cette démission. Ce critère de diversification n'a donc pas pu être conduit comme souhaité, mais nous pensons avoir pu rencontrer des parcours de vie et des raisons de démissions suffisamment diversifiés lors de ces entretiens.

Au niveau du déroulement concret, ces entretiens couvrant toute la Wallonie se sont déroulés en visioconférence, par appel téléphonique ou en rencontre physique lorsque cela était possible. La durée des entretiens était assez variable en raison du caractère personnel de la démission et de l'impact émotionnel que la démission soulevait pour l'intéressé. En entrant directement en contact avec notre objet de recherche, incarné par les démissionnaires, nous nous placions dans une posture constructiviste et « *humanistic* »⁽²⁰⁾ prônant un échange empathique avec les interrogés et cherchant à comprendre leur subjectivité dans une recherche de sens plutôt que des lois naturelles sur les démissions⁽²¹⁾. Ainsi, chaque rencontre, qui s'ouvrait par une narration de son parcours professionnel et politique par le mandataire démissionnaire, s'est étalée sur une période allant de 30 minutes à une heure et demie. Cette approche peut laisser une place importante à « l'illusion biographique »⁽²²⁾ qui pousserait les démissionnaires à se présenter de manière essentiellement positive ou justifiant chacune de leurs actions par un enchaînement de choix rationnels⁽²³⁾. Pour éviter cet écueil, nous sommes conscients du caractère personnel et subjectif des données récoltées lors de ces entretiens et ne prétendons pas présenter une vérité. Le croisement des expériences vécues par ces démissionnaires nous permet cependant d'aborder cette question des démissions de façon directe tout en tenant compte de ce risque « d'illusion biographique ».

Ces entretiens ont ensuite donné lieu à une analyse de contenu⁽²⁴⁾ permettant la rédaction de la partie d'analyse qualitative de ce travail. Cette partie du travail est aussi étoffée avec des cas de démission trouvés dans la presse locale

(20) D. DELLA PORTA et M. KEATING, « How many approaches in the social sciences ? An epistemological introduction », in M. KEATING et D. DELLA PORTA (dir.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences : a pluralist perspective*, Cambridge UK/New York, Cambridge University Press, 2008, pp. 19-39.

(21) C. GEERTZ, *The Interpretation of Cultures*, New York, Basic Books, 1973, 470 p.

(22) P. BOURDIEU, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1986, n° 62, pp. 69-72.

(23) P. BOURDIEU, J. C. CHAMBOREDON et J. C. PASSERON, *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton, 1983, pp. 57-58.

(24) A. D. ROBERT, A. BOUILLAGUET, *L'analyse de contenu*, coll. Que sais-je ?, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, 128 p.

lorsque le mandataire démissionnaire prenant le temps d'expliquer clairement les raisons l'ayant poussé à quitter le collège ou le conseil communal.

Après cette explication de notre démarche méthodologique, il convient maintenant de présenter notre cadre théorique permettant d'aborder plus concrètement et profondément les cas de démission des élus locaux pour répondre à notre question de recherche et en tirer des enseignements relatifs à l'état de notre représentation politique locale.

III. CADRE THÉORIQUE

Il est important de présenter le cadre théorique visant à construire une compréhension transversale des démissions et éviter de considérer chaque fin de mandat comme un épisode exclusivement individuel qui serait lié à un parcours de vie unique et ne reflétant en rien une quelconque réalité commune vécue par plusieurs élus locaux jetant l'éponge aux quatre coins de la Wallonie. L'objectif de ce travail est donc d'analyser qualitativement ces cas particuliers afin de faire des liens entre les démissions pour répondre à notre question de recherche.

Nous aurions aimé trouver dans la littérature scientifique existante des éléments théoriques permettant d'appréhender ces cas de démissions. Cependant, nous n'avons trouvé que deux articles scientifiques publiés en Belgique francophone qui concernent les démissions ministérielles⁽²⁵⁾. Celles-ci se sont vite avérées trop différentes, dans leurs causes et fréquences, des démissions des élus locaux que pour être utilisées de façon englobante.

De ce fait, nous avons plongé dans l'inconnu pour analyser ces démissions au niveau local et nous avons dû partir d'autres éléments théoriques nous servant d'hypothèses pour comprendre ce phénomène.

Ainsi, trois hypothèses nous guideront pendant ce travail pour donner sens à ces démissions : la fatigue démocratique du personnel politique, la professionnalisation inachevée des élus locaux et le caractère partitocratique du système représentatif belge.

Dire que nous vivons un moment de fatigue démocratique⁽²⁶⁾ relève aujourd'hui presque d'un poncif tellement cette idée est ancrée. Du côté des électeurs, une insatisfaction de ce que nous appelons « démocratie » peut se faire sentir⁽²⁷⁾, la politique institutionnelle actuelle faisant l'objet d'un rejet observé

⁽²⁵⁾ P. DUMONT, L. DE WINTER et R. DANDOY, « Démissions gouvernementales et performances électorales des majorités sortantes (1946-1999) », *op. cit.* ; J. FANIEL et C. ISTASSE, « Les démissions ministérielles dans les entités fédérées (1981-2017) », *op. cit.*

⁽²⁶⁾ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, *op. cit.*

⁽²⁷⁾ T. BORNAND, B. BIARD, P. BAUDEWYNS et M. REUCHAMPS, « Satisfaits de la démocratie ? Une analyse du soutien démocratique à partir de la comparaison de deux méthodes de classification des citoyens », *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de Science Politique*, 2017, vol. 50, n° 3, pp. 795-822.

dans de nombreux pays via l'augmentation du taux d'abstention⁽²⁸⁾. Le dégoût de la politique, son rejet, sa polarisation, la corruption ou l'augmentation du vote d'extrême droite⁽²⁹⁾ sont autant de symptômes d'une crise de la démocratie représentative qui n'est pas neuve⁽³⁰⁾. Une crise du système représentatif est observée et l'idée d'une fatigue démocratique chez l'électeur semble largement admise. Cependant, dans ce travail nous développons l'hypothèse de l'existence d'une fatigue démocratique, propre aux représentants politiques, trouvant l'une de ses expressions dans la démission. En effet, le travail politique quotidien, même au niveau local, est épuisant, il use les corps et les esprits. Un point de rupture peut alors survenir, le *burn-out* devient une possibilité et la démission est envisagée pour protéger sa santé. Cette démission liée à la fatigue démocratique de l'élu est déjà mentionnée dans les démissions locales les plus médiatisées⁽³¹⁾. En ce sens, elle constitue une hypothèse à étayer pour comprendre si elle fait partie intégrante d'une réalité nous éclairant sur l'épuisement de notre personnel politique local.

La deuxième hypothèse nous guidant dans cette analyse concerne le statut du représentant politique au niveau et son rapport au mandat. Le conseil communal, contrairement au Parlement, fait se côtoyer des carrières asymétriques et inégales, dignes de mondes différents⁽³²⁾. Certains conseillers communaux sont aussi parlementaires, ou ministres, installés depuis plusieurs législatures, des professionnels qui vivent pour, mais aussi de la politique⁽³³⁾. Dans leur rémunération liée à l'Assemblée locale, de grandes disparités peuvent apparaître dans le chef des bourgmestres, échevins et conseillers de la commune. Lorsque le traitement des conseillers est bien trop bas que pour constituer un revenu de subsistance⁽³⁴⁾, ce n'est pas toujours le cas des bourgmestres ou échevins pour lesquels ce mandat politique peut occuper la place d'activité principale dans

(28) M. REVAULT D'ALLONNES, « Les paradoxes de la représentation politique », *Études*, t. 419, 2013, pp. 629-638.

(29) Rappelons toutefois que par le système de vote obligatoire et l'inexistence d'une extrême droite électoraliste conséquente, notamment grâce au cordon sanitaire médiatique, la Wallonie reste à ce jour plutôt à l'abri des phénomènes liés à une augmentation de l'abstention ou du vote d'extrême droite, voy. L. DE JONGE, « The Curious Case of Belgium : Why is There no Right-Wing Populism in Wallonia ? », *Government and Opposition*, 2021, vol. 56, n° 4, pp. 598-614.

(30) M.-A. COHENDET, « Une crise de la représentation politique ? », *Cités*, 2004, n° 18, pp. 41-61.

(31) La démission du bourgmestre de Dinant, Axel Tixhon, est assez emblématique sur cette question, voy. B. BRONE, « "J'ai tiré le frein à main avant d'aller dans le mur", l'ex-bourgmestre de Dinant revient sur sa démission », *RTBF.be*, 30 août 2021, disponible à l'adresse suivante : www.rtb.be.

(32) D. DEMAZIÈRE, « Les élus locaux débutants. Découverte du travail politique et production des professionnels », in D. DEMAZIÈRE et C. GADÉA (dir.), *Sociologie des groupes professionnels*, Paris, Éditions La Découverte, 2009, pp. 197-207.

(33) M. WEBER, *Le Savant et le politique*, coll. 1018, Paris, Plon, 1959, 185 p.

(34) Les conseillers communaux ne perçoivent aucun traitement (article L1122-7 du CDLD), mais bénéficient quand même d'un jeton de présence dont le montant est fixé par le conseil communal entre 37,18 euros et 125 euros, adapté en fonction des règles de liaison à l'indice des prix, voy. site de l'UVCW, « Les jetons de présence des membres du conseil communal », disponible à l'adresse suivante : www.uvcw.be.

leur vie. Le Conseil réunit donc autour de la table des professionnels ou semi-professionnels de la politique avec de simples citoyens, militants élus pour lesquels le mandat politique se combine avec une vie professionnelle complète⁽³⁵⁾. La deuxième hypothèse de notre analyse qualitative des fins de mandat concerne donc cette professionnalisation de la politique que nous pouvons considérer comme inachevée au niveau local. Cette différence dans les réalités vécues par chacun se répercute directement dans les causes des démissions. Lorsque certains démissionnent pour devenir ministres, d'autres quittent le conseil communal pour éviter la surcharge de travail, pour concilier vie familiale, vie professionnelle et vie politique. Cette intrication entre les différentes sphères et moments de la vie quotidienne du représentant pourrait donc constituer un facteur explicatif important pour comprendre les démissions des élus locaux.

Enfin, notre troisième hypothèse nous renvoie au fonctionnement de notre système politique représentatif belge puisque nous considérons que son caractère partocratique pourrait nous permettre d'analyser différents cas de figure entraînant une démission au niveau local. Depuis de nombreuses années, l'emprise des partis politiques sur les actions des représentants est racontée, expliquée et analysée⁽³⁶⁾. Les structures politiques, qui recrutent les candidats puis leur permettent de briguer un mandat⁽³⁷⁾ via l'élection disposent d'un pouvoir important vis-à-vis de leurs élus⁽³⁸⁾. Cependant, dans un système représentatif, les élus disposent d'un mandat libre⁽³⁹⁾ et donc « non impératif », vision dominante au XIX^e siècle⁽⁴⁰⁾. Le mandat libre implique juridiquement que l'élu ne peut être soumis à aucune obligation émanant de son parti⁽⁴¹⁾. Ainsi, théoriquement il ne peut pas être forcé à poser des actes qui vont contre sa volonté. Le parti politique ne peut donc pas révoquer ses élus⁽⁴²⁾ ou les forcer juridiquement à démissionner de leur mandat au conseil communal⁽⁴³⁾. Dans les faits, nous imaginons pourtant que le parti politique a parfois un rôle à jouer dans la

⁽³⁵⁾ M. OFFERLÉ (dir.), *La profession politique : X^e-XX^e siècles*, Paris, Éditions Belin, 1999, 595 p.

⁽³⁶⁾ A. ERALY, *Le pouvoir enchaîné. Être ministre en Belgique*, Bruxelles, Éditions Labor, 2002, 358 p.

⁽³⁷⁾ J. LA PALOMBARA et M. WEINER (dir.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966, 496 p.

⁽³⁸⁾ T. GAUDIN, « La régulation juridique des partis politiques », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020, n^{os} 2483-2484, pp. 5-68.

⁽³⁹⁾ I. GUINAUDEAU et S. PERSICO, « Tenir promesse. Les conditions de réalisation des programmes électoraux », *Revue française de science politique*, 2018, vol. 68, pp. 215-237.

⁽⁴⁰⁾ C. LE DIGOL, « Du mandat impératif au mandat représentatif. La formation d'une première division du travail politique (1789-1791) », in C. LE DIGOL, V. HOLLARD, C. VOILLIOT et R. BARAT, *Histoires d'élections. Représentations et usages du vote de l'Antiquité à nos jours*, Paris, CNRS Éditions, 2018, pp. 309-326.

⁽⁴¹⁾ F. VERLEDEN, *Aux sources de la partitocratie. Les relations entre les partis politiques belges et leurs parlementaires (1918-1970)*, Bruxelles, CRISP, 2019, p. 22.

⁽⁴²⁾ M. GENTY, « Mandataires ou représentants : un problème de la démocratie municipale. Paris. 1789-1790 », *Annales historiques de la Révolution française*, 1972, n^o 207, pp. 1-27.

⁽⁴³⁾ F. VERLEDEN, *op. cit.*, p. 22.

fin de mandat de ses élus, notamment au niveau local. La démission individuelle peut en effet s'inscrire dans un dessein politique plus grand. Le mandataire local évolue au sein d'un groupe politique qu'il côtoie au quotidien, le parti pourrait donc un jour lui demander de céder sa place, pendant le mandat, pour passer le relais à la nouvelle génération afin de donner de l'expérience aux jeunes membres du parti et les préparer à l'échéance électorale suivante. Comme nous l'avons évoqué plus tôt, certains échevins peuvent être appelés à quitter leur poste pour devenir députés ou ministres. Dans les deux cas, le parti joue un rôle central de négociation, d'organisation et de répartition des mandats politiques⁽⁴⁴⁾. Le caractère participatif du système belge nous sert donc d'hypothèse pour appréhender certains cas de démission.

Ainsi, nous menons notre analyse qualitative grâce à ces trois hypothèses liées à la fatigue démocratique, à la professionnalisation inachevée de la politique et au caractère participatif du système belge. Ces trois hypothèses et les analyses qui en découlent nous permettent ensuite de donner aux démissions des capacités d'explication pour comprendre l'état de notre représentation politique. Pour ordonner ces enseignements, nous reprenons le cadre théorique développé par Bernard Manin relatif aux métamorphoses du gouvernement représentatif.

Dans son ouvrage, *Principes du gouvernement représentatif*, devenu un classique en sciences politiques, Bernard Manin explique que notre système représentatif a connu de grandes transformations depuis le XIX^e siècle, consistant en « la succession de trois formes scandée par deux coupures »⁽⁴⁵⁾. Ces trois formes, pouvant être considérées comme des périodes, sont présentées comme trois idéaux-types : le parlementarisme, la démocratie de partis et la démocratie du public.

Pour comparer ces trois idéaux-types, Bernard Manin reprend quatre critères : l'élection des gouvernants, l'indépendance relative des gouvernants, la liberté de l'opinion publique et l'épreuve de la discussion.

Concernant la première forme du gouvernement représentatif, le parlementarisme renvoie au règne des notables, considérés comme des personnes de confiance et choisis par les électeurs en raison de l'expression de liens locaux. L'élu dispose donc d'un mandat libre et prend des décisions dans l'Assemblée politique selon ses préférences personnelles. Lors de cette période, une démarcation importante existe entre l'opinion publique et l'opinion des élus qui débattent entre eux au sein du Parlement.

Cette période de parlementarisme est ensuite bouleversée par l'avènement des partis politiques dans une période d'élargissement de l'électorat via l'instauration du suffrage universel. L'élite de notables est alors remplacée par des militants et des hommes d'appareil fidèles au parti, élus en raison d'un vote

⁽⁴⁴⁾ P. MERKL (dir.), *Modern Comparative Politics*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970, 516 p.

⁽⁴⁵⁾ B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit., p. 252.

exprimant une appartenance de classe et non plus un lien de confiance local. Ces élus voient aussi leur indépendance diminuer au niveau personnel puisque les orientations de votes sont prises au sein du parti et non plus au sein du parlement, ne laissant plus la possibilité à chaque député de définir ses préférences après délibérations dans l'Assemblée. L'élus est donc contraint dans une certaine mesure par le parti et n'est plus libre de toutes ses décisions.

Enfin, avec le développement technique et la diffusion des canaux médiatiques, l'importance des partis politiques décline avec l'établissement d'une nouvelle forme de gouvernement représentatif, la démocratie du public. Lorsque Bernard Manin décrit cette nouvelle période, les médias mentionnés sont la radio et la télévision qui opèrent une révolution dans le lien entre le gouvernant et le gouverné. Nous pouvons actualiser cet idéal-type avec le développement d'internet et la prise d'importance des réseaux sociaux. Le retour du choix d'une personne de confiance, comme lors du parlementarisme, est donc observé, mais ce lien de confiance s'explique par la présence du candidat sur des plateformes médiatiques faisant entrer l'image directement dans le quotidien des électeurs et non plus par des liens sociaux au niveau local. L'élection se base alors sur l'image et les médias jouent un rôle primordial dans l'échange entre l'opinion publique et le représentant. Cette dernière forme de l'évolution du gouvernement représentatif relègue donc les électeurs à un rôle réactif de public qui observe et réagit aux images et à la mise en scène des acteurs politiques dans les médias.

Figure 2 : Tableau récapitulatif des métamorphoses du gouvernement représentatif⁽⁴⁶⁾

	Parlementarisme	Démocratie de partis	Démocratie du public
Élection des gouvernants	• choix d'une personne de confiance • expression des liens locaux • notable	• fidélité à un parti • expression d'une appartenance de classe • militant/homme d'appareil	• choix d'une personne de confiance • réponse à l'offre électorale • expert en communication
Indépendance relative des gouvernants	le député votant selon sa conscience	les dirigeants libres de fixer les priorités au sein du programme	élection sur la base d'images
Liberté de l'opinion publique	• non-coïncidence entre opinion publique et expression électorale • la voix du peuple « aux portes du parlement »	• coïncidence entre opinion publique et expression électorale • l'opposition	• non-coïncidence entre opinion publique et expression électorale • sondages d'opinion
L'épreuve de la discussion	• parlement	• discussions au sein du parti • négociations entre partis • néo-corporatisme	• négociations entre le gouvernement et les groupes d'intérêts • discussion dans les médias/électeur flottant

⁽⁴⁶⁾ B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit., p. 303.

Ces trois périodes peuvent parfois être considérées comme des étapes successives et scindées clairement ou comme relevant plutôt de strates. Cette seconde hypothèse pourrait être soutenue par une certaine lecture de Bernard Manin :

« L'ensemble des trois idéaux types n'épuise pas toutes les possibilités de la représentation, ni même toutes les formes qu'elle a effectivement prises. [...] En outre, dans la plupart des situations concrètes, les différentes formes de la représentation distinguées ici coexistent et se mêlent, mais selon les lieux et les temps, l'une ou l'autre joue un rôle plus important »⁽⁴⁷⁾.

En effet, des éléments de la démocratie de partis sont venus se greffer sur un système parlementariste avant d'être complétés par des caractéristiques de la démocratie du public.

Ainsi, en partant de nos trois hypothèses, nous amènerons nos analyses qualitatives à comprendre en quoi les démissions des élus locaux wallons nous renvoient à l'une ou l'autre caractéristique des périodes du triptyque développé par Bernard Manin. Nous pourrions ainsi répondre à notre question de recherche et tirer des enseignements relatifs à l'état de notre représentation politique en appréhendant le contexte local wallon. Cette recherche a donc pour but d'arriver à une théorisation de la représentation politique et du mandat représentatif local en partant de la fin de celui-ci, via la démission.

Ce cadre théorique reposant sur nos trois hypothèses, fatigue démocratique, professionnalisation inachevée et participative, pour nous conduire aux métamorphoses du gouvernement représentatif de Bernard Manin ayant été développé, nous pouvons entrer dans le vif du sujet avec une présentation du cadre légal relatif aux fins de mandat au niveau communal wallon.

IV. CADRE LÉGAL⁽⁴⁸⁾

Dans le présent travail, nous nous focalisons sur la question des démissions des élus locaux en Wallonie. Cependant, cette question de la démission est à remettre dans le contexte plus large des fins prématurées de mandat, entre deux échéances électorales. Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après « CDLD ») précise que le mandat de conseiller communal peut prendre fin prématurément pour différentes raisons : décès, déchéance, démission ou désistement.

⁽⁴⁷⁾ *Ibid.*, p. 259.

⁽⁴⁸⁾ Cette partie a déjà fait l'objet d'un développement plus complet dans une autre publication : V. AERTS, A. BAUWENS, M. BOUZALGA et G. GRANDJEAN, « La démission des élus locaux en Région wallonne », *Revue de droit communal*, 2023, n° 1, pp. 3-15.

A. La déchéance

L'élu peut être déchu de son mandat pour différentes raisons⁽⁴⁹⁾. Premièrement, l'élu peut ne pas ou ne plus remplir les conditions d'éligibilité⁽⁵⁰⁾ (art. L1122-5, § 2, CDLD), telle que l'inscription au registre de population de la commune⁽⁵¹⁾. Deuxièmement, les articles L1125-5 et L1125-6 du CDLD détaillent les incompatibilités⁽⁵²⁾ liées aux fonctions, notamment en lien avec la perception de traitement ou de subside par la commune.

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. Enfin, 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 mandats⁽⁵³⁾, de fonctions et de rémunérations⁽⁵⁴⁾.

B. 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 [...] »⁽⁵⁵⁾.

⁽⁴⁹⁾ Pour un examen approfondi de la jurisprudence relative à la déchéance de mandat sur la période 2010-2021, voy. C. MOLITOR, « 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.

⁽⁵⁰⁾ Sur la question des conditions d'éligibilité, voy. N. BANNEUX et A. ERNOUX, « Les conditions d'éligibilité », in F. BOUHON et M. REUCHAMPS (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2018, pp. 173-191.

⁽⁵¹⁾ Art. L4121-1, § 1^{er}, CDLD : « Pour être électeur, il faut : [...] 3° être inscrit au registre de population de la commune pour les élections communales, provinciales et de secteur » et art. L4142-1, § 1^{er} : « [...] pour pouvoir être élu et rester conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur, il faut être électeur, conserver les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du présent Code [...] De même, la condition d'inscription au registre de population de la commune et de résidence dans le secteur concerné doit être remplie au plus tard le 1^{er} août de l'année durant laquelle ont lieu les élections ».

⁽⁵²⁾ Pour les incompatibilités, voy. art. L4142-1 et s. du CDLD.

⁽⁵³⁾ 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. 792-796.

⁽⁵⁴⁾ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Doische, 1^o *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 : www.doische.be.

⁽⁵⁵⁾ 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 : www.namur.be.

C. La démission

La démission est un renoncement qui entraîne une sortie du conseil communal. La démission volontaire est prévue aux articles L1122-9 pour les conseillers⁽⁵⁶⁾, L1123-11 pour les échevins⁽⁵⁷⁾ et L1123-7 du CDLD pour le bourgmestre⁽⁵⁸⁾ :

« 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 ».

La démission forcée, outre les situations anticipées avant une déchéance, peut survenir dans le cas précis d'un dépôt de motion de méfiance⁽⁵⁹⁾ encadré par l'article L1123-14 du CDLD :

« L'adoption de la motion emporte la démission du collège ou du ou des membres contestés, ainsi que l'élection du nouveau collège ou du ou des nouveaux membres ».

Excepté le décès et la motion de méfiance, qui sont généralement indépendants de la volonté de l'élu et la déchéance, qui est cependant souvent anticipée par une démission volontaire, la fin de mandat relève juridiquement 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. Ainsi, le cadre légal concernant les fins de mandats, bien que se présentant sous diverses appellations, nous ramène régulièrement à la question de la démission comme acte personnel du mandataire qui renonce à son mandat. Ce cadre juridique étant brièvement posé, nous pouvons maintenant approcher plus concrètement la réalité de ces fins de mandats et plus particulièrement des démissions.

V. ÉTAT DES LIEUX QUANTITATIF DES DÉMISSIONS LOCALES EN WALLONIE

Comme nous l'avons déjà mentionné plus tôt, la question des démissions des élus locaux s'inscrit plus globalement dans le cadre des fins prématurées

⁽⁵⁶⁾ 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 : www.esneux.be.

⁽⁵⁷⁾ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Lincent, *Objet : Collège communal : Démission de la troisième échevine : acceptation*, Séance du 8 décembre 2020, p. 1, www.lincen.be.

⁽⁵⁸⁾ 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 : www.dinant.be.

⁽⁵⁹⁾ Pour plus de développements sur les motions de méfiance en Wallonie, voy. A. GUSTIN, « Les motions de méfiance constructive dans les communes wallonnes (2012-2018) », *Courrier hebdomadaire*, 2018, n° 2378, pp. 5-36.

de mandats. Le soir des élections du 14 octobre 2018, plus de 5.300 candidats ont virtuellement reçu un mandat de conseillers communaux. Lors du conseil communal d'installation du 3 décembre 2018, ces mandats ont pris un caractère effectif jusqu'aux élections communales suivantes. Pour ce qui est des membres du collège, leur mandat leur a été octroyé via l'adoption du pacte de majorité. Les 7.020 mandats communaux ont ainsi pris effet pour une durée théorique de six ans. Cependant, comme nous l'avons développé plus tôt, il peut arriver que le mandat prenne fin prématurément pour diverses raisons : décès, désistement, déchéance, démission. Dans le présent travail, nous nous focaliserons sur les cas de démissions, mais il est important de partir du général pour aller vers le particulier et, donc, débiter par présenter les ordres de grandeur relatifs aux fins de mandat et commencer par en dégager certaines tendances quant à leurs causes.

Avant de plonger dans les chiffres, il est important de faire quelques remarques concernant le comptage des fins de mandat. Ainsi, nous avons décidé de travailler en fonction des mandats octroyés et non en fonction des personnes. En effet, travailler par individu n'aurait pas permis de rendre compte de réalités multiples et événements différents prenant place dans un cadre temporel long de plusieurs années. En effet, en recensant par personne, nous n'aurions compté qu'une fin de mandat pour un bourgmestre subissant une motion de méfiance en 2019 avant de démissionner de son mandat de conseiller en 2021 pour raisons de santé. Ces deux événements nous paraissent cependant distincts et le comptage par mandat nous paraît donc plus pertinent pour aborder ces réalités.

La majorité des membres du collège sont donc doublement mandataires, au sein du collège et au sein du conseil. Cette situation de double mandat implique qu'en cas de disparition d'un échevin ou d'un bourgmestre, nous comptons deux fins de mandats pour un seul décès. Dans le même sens, lors d'une démission du collège, le mandataire reste conseiller communal ou peut quitter totalement le Conseil, ce qui peut alors être compté comme une fin prématurée s'il reste et deux s'il quitte totalement la politique locale.

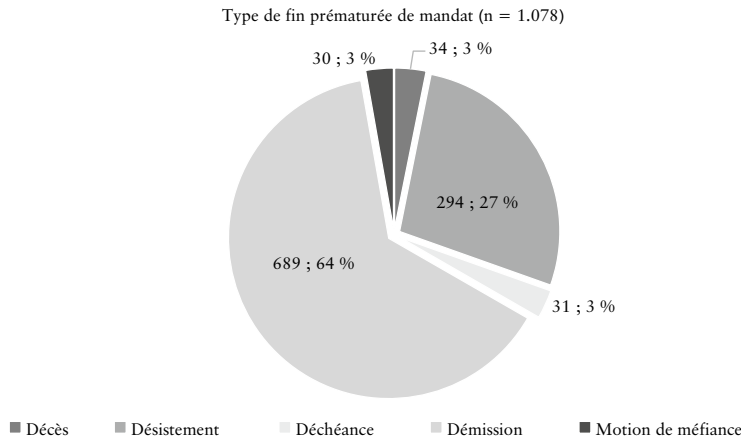
Ainsi, sur les 7.020 mandats, comprenant tant ceux des Conseils que des Collèges communaux, validés lors des conseils d'installation, nous dénombrons 1.078 fins prématurées de mandat⁽⁶⁰⁾.

Figure 3 : Les types de fins prématurées de mandat en Wallonie entre décembre 2018 et janvier 2022

Type de fin prématurée de mandat (n = 1.078)					
Décès	Désistement	Déchéance	Démission	Motion de méfiance	Total
34	294	31	689	30	1078
3 %	27 %	3 %	64 %	3 %	100 %

⁽⁶⁰⁾ Ces chiffres varient de quelques unités en comparaison de notre article en raison d'une mise à disposition de différents procès-verbaux entre la rédaction de cet article et celle du présent travail.

Figure 4 : Les types de fins prématurées de mandat en Wallonie entre décembre 2018 et janvier 2022



Avec ce premier tableau portant sur le type de fin prématurée, nous pouvons déjà observer certaines tendances. Tout d'abord, près d'un mandat sur sept prend fin avant son terme. La majorité de ces fins de mandat est causée par une démission du mandataire (64 %) tandis que, si l'on y ajoute les désistements, nous recouvrons presque l'entièreté (91 %) des fins prématurées de mandat. Les trois autres types de fins prématurées restent quant à elles minimes puisque les décès, les déchéances et les motions de méfiance ne représentent que 9 % cumulés, chacune de ces catégories comptant pour 3 %.

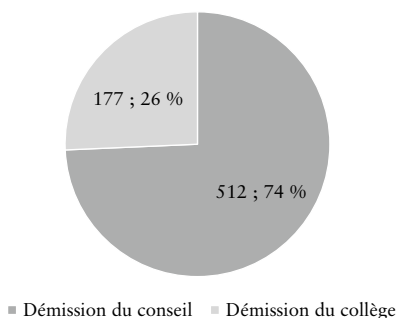
Pour des questions méthodologiques, nous excluons de ce travail les cas de fins prématurées ne relevant pas d'une démission volontaire au sens juridique. Ainsi, nous ne traitons pas directement des désistements. Les cas de motions de méfiance et les déchéances de mandat ne seront pas non plus considérés dans le cœur de ce travail bien que faisant partie de l'ensemble plus général des démissions puisqu'impliquant une démission forcée. Ainsi, nous nous concentrons dans le cœur de ce travail sur les situations de démissions volontaires. Commençons par présenter les ordres de grandeur avec la répartition des démissions au sein des collèges et conseils communaux.

Figure 5 : Répartition des démissions volontaires pendant le mandat

Répartition des démissions volontaires n = 689		
Démission du conseil	Démission volontaire du collège	Total
512	177	689
74 %	26 %	100 %

Figure 6 : Répartition des démissions volontaires au sein des conseils et collèges communaux

Répartition des démissions volontaires (n = 689)



La répartition des démissions volontaires semble globalement suivre la répartition des mandats entre Collège et Conseil dans un rapport d'une démission pour dix mandats avec une légère surreprésentation pour les démissionnaires au sein des collèges. En effet, nous comptabilisons 5.366 mandats de conseillers communaux pour 512 démissions volontaires (10 %) tandis que nous comptons 177 démissions volontaires (11 %) au sein des collèges communaux où 1.654 mandats ont été octroyés lors des Conseils communaux d'installation.

En arrêtant notre comptage quelques mois après le mi-mandat, ces chiffres posent clairement une question : pourquoi un élu local sur dix a-t-il renoncé à poursuivre son mandat jusqu'à son terme ?

Pour approcher les causes de ces démissions, nous nous sommes plongés dans la presse locale en espérant trouver un article, une brève ou parfois juste une phrase concernant ces démissions et en explicitant les causes. Ces recherches furent parfois vaines. En effet, les mandataires n'étant pas dans l'obligation de justifier leur démission, de nombreux élus ont quitté le conseil communal sans expliquer dans la presse la raison de ce départ. Ainsi, sur les 689 cas de démissions, nous n'avons trouvé aucune mention de raison pour 100 d'entre eux. Ce chiffre est important puisque près d'un mandataire démissionnaire sur sept n'a pas rendu publique la raison de son départ. Il est aussi important, car il rappelle le lien existant entre l'élu et son mandat. En effet, dans un régime représentatif basé sur le mandat libre⁽⁶¹⁾, le représentant dispose comme il lui semble de son mandat⁽⁶²⁾ et peut donc y mettre fin sans entrave et sans donner d'explication.

Concernant les autres démissionnaires pour lesquels une raison a été invoquée lors de la séance du conseil communal ou dans les médias, nous avons

⁽⁶¹⁾ V. DE COOREBYTER, « Les paradoxes de la représentation », *La Thérésienne. Revue de l'Académie royale de Belgique*, 2018, n° 1, pp. 1-9.

⁽⁶²⁾ B. MONTAY, *Les 100 mots du droit constitutionnel*, coll. Que sais-je ?, Paris, Humensis, 2020, pp. 66-67.

décidé de classer ces démissions en plusieurs catégories cumulatives. Ainsi, sept grandes catégories, sous forme de mot-clé, qui serviront de base à notre analyse qualitative, ont été construites pour classer ces fins volontaires de mandat :

- 1. Déménagement
- 2. Santé
- 3. Professionnelle
- 4. Personnelle
- 5. Retraite
- 6. Liée au parti
- 7. Politique

À ces sept grandes catégories pouvant se croiser dans un seul cas de démissions, nous avons ajouté une catégorie « autre », très rare, ne représentant que quelques cas relatifs à des situations graves telles qu'un mandat d'arrêt, une accusation de harcèlement, un « acte illégal »⁽⁶³⁾ ou une inculpation.

Figure 7 : Tableau des causes de démissions volontaires au sein des conseils et collèges communaux

Cause de démission volontaire au sein des conseils communaux (n = 512)									
Conseil	Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
Total	72	25	142	105	53	70	48	4	97
(n = 512)	14 %	5 %	28 %	21 %	10 %	14 %	9 %	1 %	19 %
Cause de démission volontaire au sein des collèges communaux (n = 177)									
Collège	Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
Total	4	22	75	29	19	85	7	5	3
(n = 177)	2 %	12 %	42 %	16 %	11 %	48 %	4 %	3 %	2 %

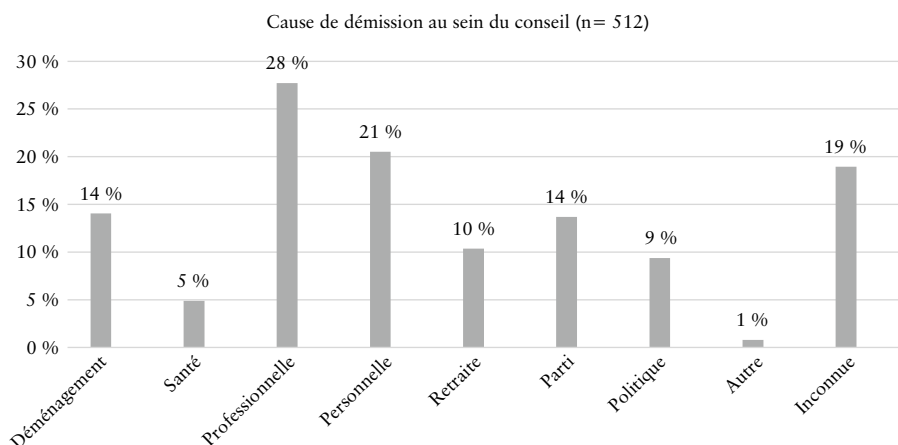
Tout d’abord, au niveau des démissions, sans distinction de genre, nous pouvons remarquer que les deux raisons les plus régulièrement invoquées lorsque le mandataire quitte le conseil sont d’ordre professionnel (28 %) et personnel (21 %). Ces deux premières causes nous amènent à aborder la question de la compatibilité d’un engagement politique local avec la vie privée et la vie professionnelle. Ce thème nous permet de comprendre que de nombreuses démissions se font par manque de temps pour combiner ces différents aspects de la vie individuelle. Ces raisons personnelles peuvent s’exprimer de différentes manières dans les médias avec plus ou moins de précisions pointant vers différents aspects de la vie privée. En ce sens, de nombreux mandataires

⁽⁶³⁾ J. VAN KASTEEL, « Maklouf Galoul démissionne de son poste d’échevin de Fleurus à cause d’un “acte illégal” », *DH/Les Sports*, 20 mai 2020, disponible à l’adresse suivante : www.dhnet.be.

quittent la vie politique locale pour des raisons de santé pouvant être liées ou non à la politique. Dans ce dernier cas, nous analysons le phénomène de fatigue démocratique avec de nombreux cas de lassitude, d'épuisement ou de *burn-out* dans le chef de ces mandataires démissionnaires.

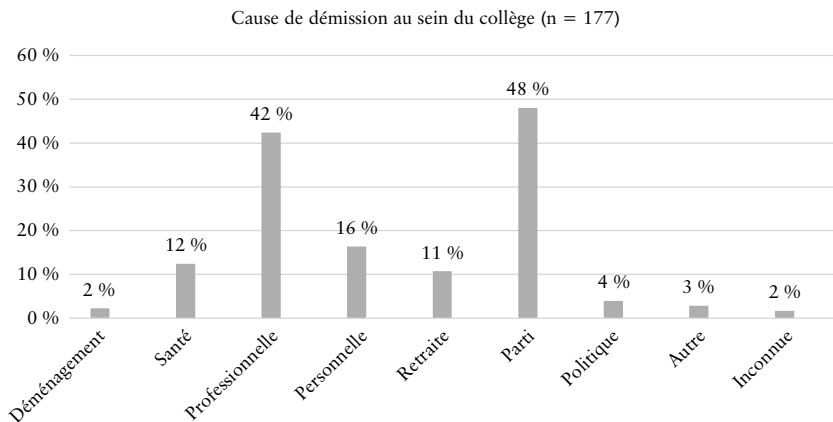
Certaines de ces démissions incluses dans la catégorie « politique » peuvent être liées à des relations conflictuelles entre élus. Ces dynamiques interpersonnelles peuvent survenir tant entre élus de bords idéologiques différents qu'au sein même des groupes et de partis politiques eux-mêmes, parfois liées à un choc de courants idéologiques ou de générations.

Figure 8 : Les causes de démissions de mandat de conseiller communal



Les démissions pour causes professionnelles nous font nous questionner sur la professionnalisation inachevée de la politique locale qui reste encore majoritairement l'œuvre de citoyens s'engageant presque bénévolement en politique et ayant une vie professionnelle à côté. Dans le même ordre d'idée, de nombreux élus quittent la politique dans une dynamique de fin de carrière professionnelle et politique que nous avons subsumée sous le mot-clé « retraite » qui représente une dizaine de pourcents des démissions tant au niveau du conseil que du collège.

Les raisons d'ordre professionnel couplées aux démissions liées au parti (14 %) permettront d'aborder l'autre penchant de cette professionnalisation de la politique puisque de nombreux mandataires locaux quittent la politique locale pour occuper un autre poste politique à différents niveaux de pouvoirs. Ces deux raisons, professionnelles (42 %) et partisanes (48 %), sont d'ailleurs de loin les deux motifs les plus récurrents pour expliquer un départ du collège communal, formant ainsi la différence la plus marquée avec les départs du conseil communal.

Figure 9 : Les causes de démission du collège communal

D'autres démissions peuvent aussi être liées exclusivement au fonctionnement partisan. Ainsi, nous revenons largement sur cette question du rôle des partis politiques dans les démissions des élus.

Enfin, et c'est le point par lequel nous commençons notre analyse qualitative, plus de 70 démissions sont liées à un déménagement hors de la commune ce qui pose des questions tant juridiques que politiques de la conception de la politique locale.

Ces catégories ne sont bien sûr pas assez fines et exhaustives pour capter assez précisément les réalités multiples des raisons des démissions, elles servent, comme nous l'avons mentionné dans cette partie, de portes d'entrée vers une analyse plus concrète et qualitative des causes des démissions individuelles qui peuvent parfois se recouper, mais semblent souvent uniques et originales pour le démissionnaire lui-même.

Après ces premières observations quantitatives, nous pouvons maintenant rentrer dans le vif du sujet des causes des démissions avec notre analyse qualitative qui débute par les démissions forcées légalement.

VI. ANALYSE QUALITATIVE DES CAUSES DE DÉMISSION

Après le développement des normes juridiques encadrant les démissions au niveau communal et la présentation statistique des causes poussant à la fin de mandat, nous pouvons maintenant analyser plus qualitativement les situations particulières entraînant la démission afin d'en tirer des enseignements et de mieux comprendre le fonctionnement de la représentation politique au niveau local. Cette partie est divisée en quatre grandes sections. La première porte sur les démissions découlant directement du cadre légal développé plus tôt. Les trois chapitres suivants répondent directement à nos trois hypothèses

de recherche. Ainsi, un chapitre questionne les cas de démission par manque de temps exprimant une situation de professionnalisation inachevée de la politique locale. Dans le deuxième chapitre, nous nous intéressons aux démissions relevant d'un rejet de la politique et donc d'une fatigue démocratique ressentie chez certains mandataires. Enfin, le dernier chapitre développe différentes situations de démissions reflétant l'évolution des élus au sein d'un cadre partisan et donc le caractère partocratique du système représentatif belge.

A. La démission forcée légalement, des normes juridiques et des instruments politiques propres au niveau local

La démission est généralement considérée comme un acte volontaire et personnel dans le cadre d'un élu porteur d'un mandat représentatif et donc libre. Cependant, comme nous l'avons déjà abordé, différentes situations peuvent contraindre un mandataire à démissionner. Ces démissions forcées par des normes juridiques forment l'objet de ce chapitre. Ainsi, nous débutons par discuter les démissions entraînées par la perte des conditions d'éligibilité liées au domicile puis aux liens familiaux. Nous ouvrons ensuite la question des démissions entraînées par une incompatibilité de mandat au niveau politique qui sera poursuivie dans le chapitre suivant relatif à la professionnalisation de la politique.

1. Perte de condition d'éligibilité liée au domicile : la représentation politique locale légitimée par la proximité des lieux de vie

À tous niveaux de pouvoir, une des conditions d'éligibilité concerne la question du domicile du candidat. En effet, tout candidat à une élection se voit imposer l'obligation de résider sur le « territoire pour lequel l'organe à élire est institué »⁽⁶⁴⁾. Cette question du domicile est cependant affinée dans un sens par le critère de la circonscription. En effet, alors que le candidat pour les élections régionales wallonnes doit être domicilié en Wallonie, il ne doit pas nécessairement résider dans la circonscription dans laquelle il se présente⁽⁶⁵⁾. Cette situation permet alors aux citoyens de placer un bulletin de vote cochant des noms qui lui sont inconnus au niveau des relations interpersonnelles, car distants géographiquement d'eux. Au niveau communal, il en est différemment. En effet, à ce niveau de pouvoir, le territoire pour lequel l'organe à élire est institué, ici le conseil communal, et la circonscription se confondent dans le territoire communal⁽⁶⁶⁾. Ainsi, tous les candidats qui se présentent aux élections

⁽⁶⁴⁾ N. BANNEUX et A. ERNOUX, « Les conditions d'éligibilité », in F. BOUHON et M. REUCHAMPS (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 184.

⁽⁶⁵⁾ F. BOUHON, A. JOUSTEN et Z. VROLIX, « Les circonscriptions électorales du Parlement wallon », *Courrier hebdomadaire*, 2018, n^{os} 2401-2402, pp. 5-100.

⁽⁶⁶⁾ Art. L4112-2 CDLD.

communales, puis sont élus, sont tenus de respecter cette condition de domicile en étant inscrits au registre de la population⁽⁶⁷⁾. Cette législation a pour conséquence un rapprochement et un lien de confiance, ou en tout cas de connaissance, entre l'électeur et l'élu qui présentait des « caractères particuliers ». Cette situation renvoie directement à la période du parlementarisme lors de laquelle « les candidats étaient des individus qui, par leur réseau de relations locales, leur notoriété, voire la déférence dont ils étaient l'objet, suscitaient la confiance de ceux qui vivaient à proximité d'eux ou partageaient leurs intérêts »⁽⁶⁸⁾. Cette idée de proximité de vie entre le citoyen et le représentant était à la base du parlementarisme et subsiste dans le contexte politique local actuel.

En ce sens, la condition d'éligibilité semble revêtir une dimension politique importante, car pour appartenir au *dèmos* communal, il faut vivre dans la commune. Ainsi, un départ de ce lieu de vie implique la perte du mandat communal qui est censée survenir sous la forme d'une déchéance de mandat⁽⁶⁹⁾. Dans la pratique, cette situation est anticipée et le mandataire présente sa démission volontaire avant son déménagement hors de la commune⁽⁷⁰⁾. La différence entre les situations de démission et de déchéance de mandat au moment d'un départ de la commune reste cependant floue, notamment au sein des procès-verbaux des séances du conseil communal⁽⁷¹⁾.

Au niveau des causes, le déménagement qui entraîne la démission peut être lié à de nombreux facteurs, souvent liés à différentes périodes de la vie. Ainsi, le départ du domicile familial dans sa commune natale lors du passage à une vie adulte indépendante est une cause fréquente de déménagement⁽⁷²⁾. L'anticipation de la retraite et de la fatigue liée à l'âge rentre aussi parfois dans l'équation de ces démissions témoignant de la banalité d'une vie de citoyen

⁽⁶⁷⁾ Art. L4121-1, § 1^{er}, CDLD.

⁽⁶⁸⁾ B. MANIN, *op. cit.*, pp. 259-260.

⁽⁶⁹⁾ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Mont-Saint-Guibert, *OBJET N° 1 : Perte d'une condition d'éligibilité d'une conseillère communale*, séance du 11 décembre 2019 p. 1, disponible à l'adresse suivante : www.mont-saint-guibert.be.

⁽⁷⁰⁾ À titre d'illustration, voy. Conseil communal d'Orp-Jauche, 1.3. *Prise d'acte de la démission d'un Conseiller communal*, séance du 25 mai 2021, disponible à l'adresse suivante : www.orp-jauche.be ; R.I., « Cédric Maillaert (Pacte) va quitter le conseil communal d'Orp-Jauche », *L'avenir*, 24 avril 2021, disponible à l'adresse suivante : www.lavenir.net.

⁽⁷¹⁾ À titre d'illustration, voy. Conseil communal de Bièvre, « 2. Démission des fonctions d'une Conseillère communale : [...] Considérant le changement d'adresse, en date du 1^{er} octobre 2021, dans une autre commune de Madame Sandra dos Santos Gomes, conseillère communale ; Considérant que par conséquent, elle ne réunit plus toutes les conditions d'éligibilité et est donc déchue de plein droit de son mandat de conseillère communale ; DÉCIDE à l'unanimité : d'acter la démission de ses fonctions de Conseillère communale de Madame Sandra dos Santos Gomes à la date du 1^{er} octobre 2021 », séance du 4 octobre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.bievre.be.

⁽⁷²⁾ À titre d'illustration, cette réponse par mail d'un démissionnaire après une proposition d'entretien, datant du 19 octobre 2022 : « Votre thématique semble très intéressante malheureusement je ne suis pas certain de vous être très utile, car la raison de ma démission est simplement le fait d'avoir déménagé sur la commune de xxx, car j'habitais toujours chez mes parents à xxx. J'ai donc dû démissionner de mes mandats politiques sur la commune de xxx ».

engagé en politique au niveau local⁽⁷³⁾. Le départ de la commune pour poursuivre des études ou une carrière professionnelle est aussi une raison parfois invoquée lors d'une démission du conseil communal⁽⁷⁴⁾. Nous devons toutefois faire remarquer que, sur les 76 cas de démissions volontaires liées à un déménagement, la grande majorité ne fait l'objet d'aucune explication claire, le point étant simplement signalé dans une phrase d'un article de presse locale⁽⁷⁵⁾.

La condition d'éligibilité liée au domicile impliquant la fin de mandat peut aussi faire l'objet d'utilisation politique pour tenter de discréditer ou d'évincer un adversaire politique. Ainsi, faire planer le doute sur le véritable lieu de résidence d'une élue est parfois utilisé dans un but de déstabilisation allant jusqu'à provoquer la démission de celle-ci. La question du domicile, dans un contexte local où élus et citoyens partagent un même espace de vie peut donc se muer en élément conflictuel servant d'arme dans des relations interpersonnelles tendues visant à priver d'une certaine légitimité politique des adversaires en insinuant qu'ils ne font pas réellement partie du *demos* communal.

En bref, ces démissions liées à un déménagement hors de la commune nous rappellent que la représentation politique communale reste fortement ancrée dans la dimension territoriale propre à l'époque du parlementarisme où « la relation de confiance a un caractère essentiellement personnel » puisque « le représentant entretient des rapports directs avec ses électeurs : il est élu par des gens qu'il côtoie habituellement »⁽⁷⁶⁾.

Les liens de proximité et donc de lieu de vie jouent alors un rôle déterminant dans la légitimité politique. Ce lien entre la politique locale et le parlementarisme se retrouve dans une autre incompatibilité poussant à la démission, celle relative aux liens familiaux.

2. Condition d'éligibilité familiale : limiter le règne des notables

Nous avons mentionné plus tôt l'article L1125-3 du CDLD qui indique que la déchéance pouvait survenir en cas de non-respect de la condition d'éligibilité liée aux liens familiaux. Cette situation est extrêmement rare au niveau des démissions, mais assez récurrente lors des conseils d'installation où un élu est forcé de renoncer à son mandat en raison de la présence d'un membre de sa famille dans le conseil communal ou dans le personnel engagé par la commune. Concernant les démissions, nous pouvons relever un cas anecdotique

⁽⁷³⁾ A. GOVAERS, « L'écu écolo Pol Mainfroid démissionne du conseil communal d'Amay : voici pourquoi », *Sud Info*, 18 juin 2020, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽⁷⁴⁾ SUD INFO, « Encore un changement de conseiller communal chez Ecolo à Braine », *Sud Info*, 25 février 2020, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be ; Y. GOEBBELS, « Blegny : Eugénie Iglesias quitte le conseil, Françoise Nossent va la remplacer », *Sud Info*, 25 janvier 2021, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽⁷⁵⁾ À titre d'illustration voy. B. W., « Écolo : un Pierre supplée à un autre Pierre », *L'avenir*, 26 mai 2020, disponible à l'adresse suivante : www.lavenir.net.

⁽⁷⁶⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 260.

à Waremmes où une conseillère a dû démissionner en raison de l'engagement de son mari en tant que directeur financier de la commune⁽⁷⁷⁾. Bien qu'anecdotique, cette interdiction des liens familiaux, propre au niveau local, pouvant entraîner la démission constitue un nouvel élément nous renvoyant au parlementarisme de Bernard Manin. En effet, l'idée de vouloir empêcher que des membres d'un même foyer ou d'une même famille puissent siéger au conseil communal simultanément, ou pendant qu'un autre membre occupe un emploi rémunéré sur lequel le pouvoir politique peut jouer, pourrait être interprétée comme une limitation pendant le règne des notables et contre l'installation d'un monopole familial de ceux-ci. En effet, Bernard Manin explique que le parlementarisme est le règne des notables⁽⁷⁸⁾ et que ceux-ci bénéficient de réseaux locaux, de notoriété voire de « déférence dont ils étaient l'objet »⁽⁷⁹⁾. Nous pouvons alors considérer l'interdiction familiale comme une limitation au règne des notables en empêchant qu'une famille puisse faire main basse sur le conseil communal restaurant ainsi un pouvoir familial renvoyant plus facilement au féodalisme qu'au gouvernement représentatif élu au suffrage universel. Cette condition d'éligibilité liée aux liens familiaux pourrait donc être appréhendée comme un vestige du parlementarisme et de ses limitations au niveau local wallon. Après ces deux types de conditions d'éligibilité presque ancestrales renvoyant au parlementarisme, nous pouvons aborder les situations de démissions forcées par des dispositions légales plus récentes avec les incompatibilités de mandat.

3. Incompatibilité de mandat : partir pour une meilleure fonction

Comme son nom l'indique, la politique locale wallonne s'inscrit dans le cadre politique plus large de la Wallonie et de la Belgique, voire de l'Europe. Ainsi, les élus locaux ont des liens avec les autres niveaux de pouvoir et ces liens peuvent aller jusqu'au cumul de mandats. Ainsi, des conseillers communaux peuvent siéger dans une assemblée législative ou occuper un poste ministériel en même temps. Certaines situations de cumul sont cependant interdites. Parmi les différentes incompatibilités existantes, nous pouvons mentionner l'adoption du décret décumul⁽⁸⁰⁾ par le Parlement wallon, interdisant d'être simultanément député wallon et membre d'un collège communal⁽⁸¹⁾. Ces incompatibilités liées au mandat nous rappellent le caractère professionnel que la politique peut

⁽⁷⁷⁾ C. CAUBERGH, « Paul Godechal remplace Ibtiſſam Kaïdi au conseil communal de Waremmes », *Sud Info*, 6 juillet 2021, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be ; Conseil communal de Waremmes, 1a. N° 172 282 : *CONSEIL COMMUNAL : DÉMISSION D'UN MEMBRE*, séance du 12 juillet 2021, disponible à l'adresse suivante : www.waremme.be.

⁽⁷⁸⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 260.

⁽⁷⁹⁾ *Ibid.*, p. 259.

⁽⁸⁰⁾ Décret spécial du 9 décembre 2010 limitant le cumul de mandats dans le chef des députés du Parlement wallon, *M.B.*, 22 décembre 2010.

⁽⁸¹⁾ Nous devons faire remarquer que le quart des élus ayant obtenu le meilleur taux de pénétration ne sont pas touchés par cette incompatibilité.

revêtir pour plusieurs élus qui naviguent entre les charges politiques rémunérées, se traduisant en une carrière professionnelle. Cette professionnalisation est permise par l'appartenance à un parti qui distribue les différents mandats exécutifs, cette situation caractérisant la période de démocratie de partis et la partitocratie belge. L'adoption d'incompatibilités survient aussi dans un contexte de moralisation de la politique⁽⁸²⁾ rendue nécessaire après des sentiments de rejet de la politique et de fatigue démocratique dans le chef des citoyens que Bernard Manin analyse comme potentiellement liés au passage de la démocratie de partis à la démocratie du public. Ainsi, ces incompatibilités et les fins de mandat qui en découlent nous rappellent que la politique locale est en partie professionnalisée par le cadre partocratique, mais que cette situation est remise en cause avec la fatigue démocratique et le passage à la démocratie du public.

B. La démission par manque de temps, le problème de la professionnalisation inachevée et asymétrique des élus locaux

Depuis plusieurs années, les critiques envers la démocratie représentative libérale fleurissent et la professionnalisation de la politique joue un rôle central dans ces discours⁽⁸³⁾. En effet, nos élus auraient tendance à passer du rôle de citoyen investi ou militant à celui de politicien professionnel avec l'enchaînement de différents mandats dans une dynamique de cumul temporel⁽⁸⁴⁾. Ainsi, il est aujourd'hui possible de faire carrière et « vivre de la politique »⁽⁸⁵⁾. Cette professionnalisation nécessite cependant une rémunération assez élevée du mandat politique pour en faire son métier et ne pas mener cet engagement en parallèle d'une autre activité professionnelle⁽⁸⁶⁾. Ainsi, la gestion du temps entre la vie professionnelle et la vie politique constitue un enjeu déterminant dans le parcours d'un élu, les deux se confondant dans une situation de professionnalisation de la politique.

Le niveau local est à ce titre digne d'intérêt, car il fait se rencontrer dans le conseil communal des citoyens aux parcours forts différents et au degré de professionnalisation hétérogène. En effet, certains membres du conseil communal cumulent leur mandat avec celui de député à un autre niveau de pouvoir. Les bourgmestres rentrent aussi dans cette catégorie d'élus pour lesquels la politique peut devenir une profession. Les autres membres du collège communal ne sont pas toujours dans la même situation. En effet, les rémunérations variant

⁽⁸²⁾ À titre d'exemple, voy. la loi spéciale du 19 juillet 2012 modifiant la législation électorale en vue de renforcer la démocratie et la crédibilité du politique, M.B., 22 août 2012.

⁽⁸³⁾ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, op. cit.

⁽⁸⁴⁾ Y. MÉNY, « Le cumul des mandats ou l'impossible séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs. Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, 1993, n° 64, pp. 129-136.

⁽⁸⁵⁾ M. WEBER, *Le Savant et le politique*, op. cit.

⁽⁸⁶⁾ D. DEMAZIÈRE et R. LE SAOUT, « La rémunération des élus. L'inégal accès à la professionnalisation politique », *Terrains & Travaux*, 2019, n° 35, pp. 91-112.

selon la taille de la commune, certains échevins et présidents de CPAS font de cette charge politique leur seule activité professionnelle, tandis que d'autres optent pour une répartition entre deux mi-temps en jonglant avec leur vie professionnelle hors de la politique. Dans certains autres cas, aucun choix n'est fait et le membre du collège communal poursuit totalement sa carrière professionnelle en parallèle de son mandat local. Enfin, pour de nombreux conseillers communaux, ce mandat politique ne se couple à aucune autre activité dans le monde politique. La seule rémunération des jetons de présence étant minime, elle ne permet pas d'en faire son activité principale exprimant ainsi « l'inégal accès à la professionnalisation politique »⁽⁸⁷⁾. Ainsi, la politique n'occupe pas la même place dans la vie de tous les élus, chacun y accordant une part de son temps différente selon sa situation personnelle.

Cette asymétrie a des conséquences directes sur les démissions des mandataires politiques. Dans ce chapitre, nous montrons que certains jonglent entre une vie de famille, une vie professionnelle et une vie politique dans un équilibre parfois précaire qui ne tient plus et pousse à jeter l'éponge. D'autres agissent ou considèrent leur mandat de conseiller communal comme une activité bénévole, un service rendu à la communauté en parallèle de leur vie professionnelle bien remplie. Il arrive alors que des changements surviennent à ce niveau et obligent à faire des choix, la politique passant à la trappe lorsqu'elle n'est plus une priorité. Enfin, comme nous l'avons déjà mentionné, certains membres des conseils et collèges communaux sont des professionnels de la politique et naviguent entre différents mandats. Il arrive alors qu'ils soient appelés à occuper un autre poste politique obligeant à démissionner de sa charge locale. Toutes ces situations sont donc liées à la question de la professionnalisation inachevée de la vie politique locale et au possible manque de temps qui peut en découler.

1. Vie familiale et vie politique : un équilibre précaire ?

Comme nous l'avons mentionné dans notre section statistique, plus de 20 % des démissions de mandats de conseillers communaux sont liées à des raisons personnelles. Celles-ci peuvent faire référence à différents aspects de la vie privée, mais, lors des entretiens, la difficulté de trouver un équilibre entre la vie politique et la vie familiale est un élément régulièrement mentionné. En effet, pour s'adapter aux différentes situations professionnelles des élus, le travail politique implique des réunions et un emploi chargé en fin de journées pour participer à de nombreux événements de la vie sociale locale. « L'impossibilité de concilier à la fois la vie professionnelle, la vie familiale et la vie politique »⁽⁸⁸⁾ constitue alors une raison fréquente de démission. Le manque de temps⁽⁸⁹⁾ est régulièrement mentionné et les femmes semblent encore plus touchées par cette

⁽⁸⁷⁾ *Ibid.*, p. 91.

⁽⁸⁸⁾ *Entretien 3 avec un conseiller communal démissionnaire*, 14 octobre 2022, p. 32.

⁽⁸⁹⁾ *Entretien 12 avec un échevin démissionnaire*, 11 janvier 2023, p. 104.

problématique en raison de la persistance d'une division sexuée du travail⁽⁹⁰⁾. Les femmes peuvent alors démissionner pour assumer leur rôle prépondérant dans le cadre privé, notamment concernant l'éducation⁽⁹¹⁾ ou dans le soin des aînées⁽⁹²⁾, d'autant plus qu'aucun aménagement en termes d'horaire ne semble organisé⁽⁹³⁾.

L'équilibre entre la vie politique, professionnelle et privée est donc souvent compliqué à trouver et épuisant physiquement⁽⁹⁴⁾ comme mentalement⁽⁹⁵⁾. Certains élus ressentent alors une pression avec l'obligation d'une ultra-disponibilité⁽⁹⁶⁾ pesant sur les proches qui peuvent vivre la démission comme une délivrance⁽⁹⁷⁾.

Le manque de temps pour jongler entre la vie privée et la vie politique est donc un élément pouvant entraîner la démission d'un mandat au niveau local. Cet équilibre précaire est rendu d'autant plus difficile pour les femmes puisqu'aucun aménagement ne semble prévu pour les aider dans leur rôle de mère tandis que l'ultra-disponibilité et la présence permanente de la politique ont un impact important sur l'entourage qui peut accueillir la fin de mandat avec soulagement. Outre cet équilibre précaire avec la vie privée, il est important de revenir sur l'importance de la vie professionnelle hors de la politique qui constitue un des premiers facteurs de démission des élus locaux.

2. Équilibre vie professionnelle et vie politique : un jeu d'équilibriste, des « bénévoles » qui ont une autre vie professionnelle et des choix de vie

Comme nous l'avons développé dans l'introduction de ce chapitre, nous observons des degrés de professionnalisation divers au niveau local que nous pouvons conceptualiser comme une professionnalisation inachevée. Alors que certains élus au sein du collège ou cumulant leur mandat de conseiller communal avec une fonction parlementaire ou ministérielle peuvent vivre de la politique, la majorité des conseillers communaux considèrent leur mandat comme un engagement citoyen, parfois « bénévole », aux vues du faible montant des jetons de présence. Ces élus, pour lesquels la politique n'est pas une profession, ont donc un autre métier qui occupe la place d'activité principale. La conciliation entre cette vie professionnelle et le mandat politique n'est pas toujours facile à trouver⁽⁹⁸⁾ et mène de nombreux élus à la démission. L'envie « de

⁽⁹⁰⁾ M. BESSIN, « Focus – la division sexuée du travail social », *Informations sociales*, 2009, n° 152, pp. 70-73.

⁽⁹¹⁾ *Entretien 4 avec une échevine démissionnaire*, 12 novembre 2022, p. 40.

⁽⁹²⁾ *Réponse par mail à une demande d'entretien*, échevine démissionnaire, 30 janvier 2023.

⁽⁹³⁾ *Entretien 4 avec une échevine démissionnaire*, 12 novembre 2022, p. 45.

⁽⁹⁴⁾ *Entretien 8 avec une conseillère communale démissionnaire*, 22 novembre 2022, p. 72.

⁽⁹⁵⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 10.

⁽⁹⁶⁾ *Entretien 3 avec un conseiller communal démissionnaire*, 14 octobre 2022, p. 35.

⁽⁹⁷⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 16 ; *Entretien 3 avec un conseiller communal démissionnaire*, 14 octobre 2022, p. 36.

⁽⁹⁸⁾ *Entretien 3 avec un conseiller communal démissionnaire*, 14 octobre 2022, p. 32.

s'investir et consacrer du temps »⁽⁹⁹⁾ à son mandat et à sa vie professionnelle amène souvent à une situation de choix entre ces deux parties de la vie qui restent difficiles à cumuler en pratique⁽¹⁰⁰⁾. Ainsi, l'engagement politique local passe souvent après son métier dans l'ordre des priorités et amène à démissionner de son mandat⁽¹⁰¹⁾.

Outre cette difficulté de combiner son métier avec un engagement politique, il peut arriver que des changements, tels qu'une mutation⁽¹⁰²⁾ ou une promotion⁽¹⁰³⁾, surviennent dans cette vie professionnelle⁽¹⁰⁴⁾. Dans ce cas, l'élu est confronté à une situation de choix de vie pouvant découler sur la démission de son mandat⁽¹⁰⁵⁾.

Pour d'autres élus démissionnaires, le choix de quitter la politique faisait partie d'un projet de vie dans lequel la politique constituait une parenthèse⁽¹⁰⁶⁾ avant de continuer sa carrière professionnelle en dehors du monde politique.

Ces démissions renvoient donc à la place que le mandat politique occupe dans la vie professionnelle de l'élu. Alors que certains font de leur mandat leur activité principale, car ils peuvent en dépendre financièrement, d'autres élus n'ont pas cette possibilité en raison de la faible rémunération liée au mandat de conseiller communal. Cette professionnalisation au niveau local reste donc inachevée, car impossible pour la majorité des élus locaux⁽¹⁰⁷⁾. Cette situation de non-professionnalisation amène donc l'individu à décider entre plusieurs choix de vie professionnelle qui ne sont pas toujours compatibles avec un mandat politique local. Cet élément crucial dans la vie politique locale nous renvoie à la distinction développée par Max Weber entre les individus vivants « de » ou « pour » la politique⁽¹⁰⁸⁾. Force est de constater que, pour la majorité des mandataires locaux, il n'est pas envisageable de vivre « de » la politique et la combinaison avec une vie professionnelle à temps plein rend cet équilibre parfois impossible, poussant alors à la démission. Ainsi, lorsque le mandat n'est pas assez rémunérateur pour en faire son activité principale, il reste une activité secondaire tributaire des aléas de la vie et des changements au niveau professionnel. Le mandat local est donc plus facilement occupé par des personnes bénéficiant de temps libre important. Cette situation renvoie en quelque sorte à la première période du gouvernement représentatif de Bernard Manin, le parlementarisme, où les élus politiques disposaient d'assez de ressources et de temps pour se consacrer presque bénévolement à leur

⁽⁹⁹⁾ *Entretien 4 avec une échevine démissionnaire*, 12 novembre 2022, p. 43.

⁽¹⁰⁰⁾ *Entretien 10 avec un conseiller communal démissionnaire*, 3 décembre 2022, p. 87.

⁽¹⁰¹⁾ *Entretien 14 avec un échevin démissionnaire*, 11 février 2023, p. 128.

⁽¹⁰²⁾ *Entretien 6 avec un conseiller communal démissionnaire*, 28 octobre 2022, p. 56.

⁽¹⁰³⁾ *Entretien 10 avec un conseiller communal démissionnaire*, 3 décembre 2022, p. 86.

⁽¹⁰⁴⁾ *Entretien 3 avec un conseiller communal démissionnaire*, 14 octobre 2022, p. 32.

⁽¹⁰⁵⁾ *Entretien 4 avec une échevine démissionnaire*, 12 novembre 2022, p. 41.

⁽¹⁰⁶⁾ *Entretien 12 avec un échevin démissionnaire*, 11 janvier 2023, p. 105.

⁽¹⁰⁷⁾ D. DEMAZIÈRE et R. LE SAOUT, « La rémunération des élus. L'inégal accès à la professionnalisation politique », *op. cit.*

⁽¹⁰⁸⁾ M. WEBER, *Le Savant et le politique*, *op. cit.*

mandat. Les démissions pour raisons professionnelles ne concernent pourtant pas seulement les élus pour lesquels la politique n'est pas l'activité principale. En effet, certaines démissions nous permettent justement de confirmer l'existence d'une professionnalisation de la politique en Belgique.

3. Entre professionnalisation et incompatibilité : partir pour un autre mandat

Le départ pour des raisons professionnelles (42 %) ou liées au parti (48 %) est les deux situations les plus communes concernant les fins de mandats au sein des collèges communaux. Lorsque ces facteurs sont croisés, ils nous indiquent une situation cruciale pour appréhender l'état de la représentation politique locale. En effet, un départ pour raisons professionnelles liées au parti renvoie dans nos statistiques à un changement de mandat, les élus quittant leur mandat local pour prendre d'autres fonctions politiques. Ainsi, nous dénombrons 46 fins de mandats de membres du collège communal et 36 démissions de conseillers communaux pour cette raison, ce qui représente plus de 10 % du total sur la période étudiée. Un élu peut parfois mettre fin à son mandat pour prendre un autre rôle au sein du collège communal, les échanges entre les mandats d'échevins, de bourgmestres et de présidents de CPAS étant assez fréquents. D'autres élus peuvent mettre fin à leur mandat au sein d'un collège communal pour répondre à une obligation légale, comme nous l'avons déjà abordé. Toutes ces situations sont symptomatiques d'une professionnalisation de la politique, les élus quittant un mandat politique pour en prendre un autre. Cette mobilité entre les différents postes politiques et niveaux de pouvoir est permise par l'évolution au sein d'un cadre partisan. En effet, en Belgique, les partis jouent un rôle décisif dans la répartition des mandats politiques⁽¹⁰⁹⁾. Ces démissions sont donc l'expression du caractère partocratique du système belge⁽¹¹⁰⁾ et de la professionnalisation de la politique. Ainsi, ces fins de mandats renvoient directement à la période de la démocratie de partis développée dans les métamorphoses du gouvernement représentatif. Les élus locaux sont des hommes d'appareil et naviguent donc entre les mandats en fonction de la répartition des charges découlant de l'appartenance partisane. La démission prend alors une dimension collective puisque l'élu n'est pas seul décideur dans son parcours politique et est parfois appelé par le parti à quitter son mandat local pour devenir député⁽¹¹¹⁾ ou ministre⁽¹¹²⁾.

⁽¹⁰⁹⁾ P. MERKL (dir.), *Modern Comparative Politics*, op. cit.

⁽¹¹⁰⁾ P. BAUDEWYNS, M. BRANS, M. REUCHAMPS, B. RIHOUX et V. VAN INGELGOM (dir.), *The Winter of Democracy. Partitocracy in Belgium*, op. cit.

⁽¹¹¹⁾ Ce fut notamment le cas de Edmund Stoffels (GI) à Amel, Sarah Schlitz (Vert Ardent) à Liège, Valérie Delporte (MR) à Sombreffe, Rudy Demotte (PS) à Tournai ou encore Nicolas Parent (ECOLO) à Wanze.

⁽¹¹²⁾ Ce fut notamment le cas de Bénédicte Linard (LB ECOLO) quittant le collège et le conseil communal d'Enghien, d'Adrien Dolimont (MR) quittant son poste de président de CPAS à Ham-sur-Heure-Nalinnes, Georges Gilkinet (ECOLO) quittant le conseil communal

Ainsi, ce chapitre nous a permis de mobiliser une partie de notre cadre théorique pour tester l'hypothèse de la professionnalisation inachevée de la politique locale. Nous avons pu comprendre que les élus présents au conseil communal ne sont pas tous dans la même situation. Certains élus, pour lesquels la politique est une activité secondaire, démissionnent pour répondre à un équilibre trop précaire entre la vie familiale, professionnelle et politique. Ce manque de temps et la faible rémunération du mandat de conseiller communal nous ont ramenés à la période du parlementarisme où la charge politique était souvent dévolue à des individus bénéficiant du temps et des ressources pour occuper un mandat sur leur temps libre. À l'inverse, certains élus locaux évoluent au sein d'un cadre partisan leur permettant une mobilité entre les mandats politiques et les différents niveaux de pouvoirs renvoyant directement à une situation de professionnalisation de la politique par la partitocratie et donc directement liée à la démocratie de partis. Cette asymétrie du degré de professionnalisation de la vie politique locale, révélée par les démissions, nous permet d'affirmer que le mandat représentatif local se caractérise par une professionnalisation inachevée et comporte dans certains cas une dimension collective exprimée par l'évolution au sein d'un environnement partisan.

Après ce chapitre relatif aux démissions par manque de temps ou par professionnalisation de la politique, nous pouvons maintenant explorer une deuxième hypothèse en nous penchant sur les démissions liées à un rejet de la politique et à un sentiment de fatigue démocratique.

C. La démission par dégoût, la fatigue démocratique vécue par les représentants

Alors qu'une crise de légitimité⁽¹¹³⁾ et qu'un sentiment de rejet de la politique par les citoyens est souvent observé et décrit comme une fatigue démocratique⁽¹¹⁴⁾, nous faisons l'hypothèse dans ce travail d'un sentiment analogue vécu par les représentants politiques eux-mêmes. Ainsi, nous considérons que certaines démissions peuvent soutenir la thèse d'un dégoût et d'un rejet de la politique, ce qui constitue une fatigue démocratique vécue de l'intérieur. Pour explorer cette hypothèse, nous abordons l'importance des conflits interpersonnels dans les causes de démissions. Nous évoquons ensuite la question du rôle des réseaux sociaux et de la médiatisation du conseil communal en lien avec le concept de politique spectacle. Nous revenons ensuite sur le sentiment d'impuissance relaté par de nombreux conseillers d'opposition et le désenchantement de la politique vécu de l'intérieur par certains élus. Enfin, nous analysons

de Assesse ou encore Jean-Luc Crucke (alors MR) avec son départ du conseil communal de Frasnes-lez-Anvaings.

⁽¹¹³⁾ J.-P. WORMS, « Crise de légitimité des élites gouvernementales et politiques françaises, et conditions d'une refondation de la république », *Revue du MAUSS*, 2005, n° 26, pp. 105-120.

⁽¹¹⁴⁾ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, op. cit.

les démissions pour des raisons de santé qui sont parfois le symptôme d'une fatigue mentale et physique liée à l'exercice politique.

1. Dynamiques interpersonnelles, fatalité des environnements communaux ?

Lors de nos entretiens, une lame de fond est régulièrement revenue dans la bouche des démissionnaires pour expliquer les raisons les poussant à jeter l'éponge. Évoluant dans un environnement communal où ils se connaissent tous, la question des dynamiques interpersonnelles a été évoquée presque systématiquement. Plus que des tensions entre des groupes politiques, la conflictualité entre les individus revêt une violence importante au niveau communal et pousse de nombreux élus à quitter leur poste pour mettre un terme à ces conflits. Ainsi, les élus utilisent entre eux des techniques d'intimidation⁽¹¹⁵⁾ ou de violence verbale, symbolique, voire physique⁽¹¹⁶⁾ qui dépassent le cadre d'une opposition d'idées entre partis proposant différents projets. Un échevin démissionnaire expliquait ainsi que lors de la séance du conseil communal en ligne pendant laquelle il voulait faire le bilan de son mandat, la bourgmestre qui l'a poussé à la démission a coupé son micro et sa caméra pour le réduire au silence⁽¹¹⁷⁾, marquant une nouvelle étape dans une succession d'actes conflictuels dans cette relation. Il arrive parfois que le bourgmestre fasse usage de son pouvoir pour s'en prendre directement à une conseillère jugée gênante en mobilisant la police pour des visites domiciliaires à répétition⁽¹¹⁸⁾.

Ces attaques personnelles et non plus politiques peuvent pousser à la démission en faisant se développer un sentiment de dégoût dirigé vers les autres élus en tant que personnes et pas vers l'arène politique⁽¹¹⁹⁾.

Ces dynamiques interpersonnelles difficiles à vivre ne se déroulent pas toujours entre membres de partis opposés au sein du conseil communal, mais peuvent très bien avoir lieu au sein même du parti ou d'une majorité⁽¹²⁰⁾. Ainsi, le rejet par des membres d'un parti d'une nouvelle personne dans le groupe peut être mal vécu et donner lieu à des actions violentes à son égard, telles que le vandalisme de ses affiches électorales et de sa voiture, le colportage de rumeurs sexistes et dégradantes, les insultes à répétition ou un sabotage permanent lors des interventions au sein du conseil communal⁽¹²¹⁾. Le comportement nauséabond d'individus partageant cet espace politique peut donc pousser directement

⁽¹¹⁵⁾ *Entretien 7 avec une conseillère communale démissionnaire*, 15 novembre 2022, p. 63.

⁽¹¹⁶⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 6.

⁽¹¹⁷⁾ *Entretien 9 avec un échevin démissionnaire*, 23 novembre 2022, p. 80.

⁽¹¹⁸⁾ *Entretien 7 avec une conseillère communale démissionnaire*, 15 novembre 2022, p. 63.

⁽¹¹⁹⁾ *Entretien 13 avec un bourgmestre démissionnaire*, 3 février 2023, p. 119.

⁽¹²⁰⁾ N. LOUROSA et F. RENDÉ, « Suite à de graves tensions avec le président du CPAS d'Estaimpuis, l'échevine Adeline Vandenberghe démissionne », *Notele*, 17 janvier 2022, disponible à l'adresse suivante : www.notele.be.

⁽¹²¹⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 6.

à la démission. À Grâce-Hollogne, l'opposition et les désaccords entre deux tendances internes au PS se sont ainsi transformés en conflit interpersonnel entre deux hommes conduisant finalement l'un à jeter l'éponge⁽¹²²⁾.

Dans d'autres groupes politiques, l'ambition personnelle d'un ou plusieurs membres peut ainsi détériorer des relations personnelles et entraîner l'évincement d'un élu en place pour des raisons personnelles et non plus politiques⁽¹²³⁾.

Ces démissions engendrées directement par des relations interpersonnelles conflictuelles et le rejet des politiques qu'il engendre renvoient directement à « l'un des traits constitutifs du parlementarisme originel : le caractère personnel de la relation représentative »⁽¹²⁴⁾. En effet, Bernard Manin développe que le parlementarisme voit l'élection de notables qui se démarquent et gagnent la confiance des électeurs par « leur réseau de relations locales, leur notoriété, voire la déférence dont ils étaient l'objet »⁽¹²⁵⁾. Dans le parlementarisme, cette relation de confiance entre les électeurs et élu revêt un caractère essentiellement personnel qui peut être directement transposé à la relation entre les élus eux-mêmes. En effet, au niveau communal, les citoyens et les élus partagent le même cadre de vie. Ainsi, tout comme les électeurs connaissent personnellement leurs élus, ces derniers entretiennent aussi des relations personnelles entre eux. C'est sur cette base de proximité personnelle entre mandataires, favorisée par le cadre local restreint, que des tensions dépassant la politique peuvent survenir et se transformer en véritables conflits interpersonnels, dégoûtant plusieurs élus et les amenant à démissionner pour échapper à ce climat délétère. Leur sentiment ne se conceptualise alors pas comme un dégoût « de la » politique, mais comme un rejet « des » politiques dans un sens personnel des individus élus⁽¹²⁶⁾, amenant ainsi une démissionnaire à la reformulation d'une fameuse citation de l'ancien premier ministre et président du PSC, Paul Vanden Boeynants : « Les bons s'en vont et enfin voilà il reste les dégueulasses quoi »⁽¹²⁷⁾.

2. La faute aux réseaux sociaux ?

Lorsque l'on aborde la question des démissions des élus politiques, le problème des réseaux sociaux est rapidement mentionné par différents acteurs, notamment politiques, pour expliquer ce phénomène. Ainsi, l'UVCW a orienté son enquête et son approche du « blues des élus » sur cette question des réseaux sociaux⁽¹²⁸⁾. Cette problématique est alors cadrée comme entraînant

⁽¹²²⁾ G. GRANDJEAN et V. AERTS, « La gracieuse saga. Quand les conflits interpersonnels structurent les dynamiques politiques », *Administration Publique*, 2021, n° 4, pp. 723-733.

⁽¹²³⁾ *Entretien 13 avec un bourgmestre démissionnaire*, 3 février 2023, p. 117.

⁽¹²⁴⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 280.

⁽¹²⁵⁾ *Ibid.*, p. 259.

⁽¹²⁶⁾ *Entretien 6 avec un conseiller communal démissionnaire*, 28 octobre 2022, p. 54.

⁽¹²⁷⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 7.

⁽¹²⁸⁾ Cet angle d'approche est notamment explicité avec l'organisation d'une table ronde « Réseaux sociaux, problèmes et solutions » lors de leur colloque consacré au *Blues des élus* le 23 mai 2023.

une situation d'urgence et d'ultra-disponibilité permanente réduisant la distance entre le citoyen et l'élu⁽¹²⁹⁾. Cet élément est bien sûr mentionné par les élus démissionnaires et s'ajoute à la difficulté de combiner la vie politique et la vie privée en brouillant la frontière entre les deux⁽¹³⁰⁾. Cette situation renvoie directement à une version approfondie de la démocratie du public, où les élus se doivent d'agir en « individus qui maîtrisent mieux que les autres les techniques de communication », ce que l'on appelle des « figures médiatiques »⁽¹³¹⁾ afin de ne pas être dépassé par les réseaux sociaux.

Ces nouveaux moyens de communication permettent donc un échange permanent entre les citoyens et les élus, l'opinion publique s'exprimant donc quotidiennement⁽¹³²⁾.

Cette problématique des réseaux sociaux est cependant abordée dans un aspect plus politique et intéressé au niveau de l'UVCW, qui soutient que les élus sont exposés à du cyberharcèlement sur les réseaux sociaux, constituant probablement la raison principale de leur « blues »⁽¹³³⁾. Les résultats de notre analyse nous invitent toutefois à nuancer cette thèse. En effet, alors que les attaques sur les réseaux sociaux sont régulièrement mentionnées par les bourgmestres toujours en place, cette raison est rarement exprimée par les élus démissionnaires. Assez paradoxalement, un élu démissionnaire a ainsi mis en cause les réseaux sociaux pour justifier son départ, tout en ayant quitté ceux-ci totalement plusieurs années avant sa démission⁽¹³⁴⁾. Plus qu'une question de cyberharcèlement, la proximité permise par les réseaux sociaux est aussi critiquée par le manque de respect engendré par celle-ci⁽¹³⁵⁾, l'élu ne se sentant parfois pas assez considéré par les citoyens⁽¹³⁶⁾.

L'utilisation des réseaux sociaux n'est pourtant pas exclusivement réservée aux citoyens. Ainsi, ces nouveaux médias peuvent servir de canal pour des attaques virulentes entre élus eux-mêmes et poursuivre en dehors du monde physique les conflits interpersonnels⁽¹³⁷⁾ tandis que certains citoyens utilisaient ces canaux pour soutenir positivement leurs élus⁽¹³⁸⁾.

Ainsi, bien que les réseaux sociaux soient régulièrement mentionnés, notamment par l'UVCW, comme élément explicatif principal du « blues » des élus, cet élément semble à relativiser au niveau des démissions. Les réseaux sociaux, par l'ultra-disponibilité qu'ils installent, peuvent constituer une des causes incitant à

(129) M. BOVERIE, « Le “blues” des bourgmestres et des élus », *Mouvement Communal*, 2022, n° 971, pp. 22-36.

(130) *Entretien 3 avec un conseiller communal démissionnaire*, 14 octobre 2022, p. 35.

(131) B. MANIN, *op. cit.*, p. 281.

(132) *Ibid.*, p. 297.

(133) M. BOVERIE, *op. cit.*, p. 27.

(134) *Entretien 12 avec un échevin démissionnaire*, 11 janvier 2023, p. 105.

(135) *Entretien 14 avec un échevin démissionnaire*, 11 février 2023, p. 128.

(136) *Entretien 12 avec un échevin démissionnaire*, 11 janvier 2023, p. 112.

(137) *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 17.

(138) *Entretien 7 avec une conseillère communale démissionnaire*, 15 novembre 2022, p. 65.

la démission, mais nous considérons qu'il est important de prendre de la hauteur vis-à-vis de la présentation, politiquement située, de citoyens systématiquement bourreaux et harceleurs anonymes des élus. En politique, les réseaux sociaux sont utilisés par tous les acteurs avec des usages et intentions différentes, témoignant clairement de l'importance des nouveaux médias dans la démocratie du public.

3. L'impuissance de l'opposition

Lors de nos recherches et entretiens, nous avons régulièrement constaté l'idée d'une lassitude de certains mandataires qui perdent l'envie de poursuivre leur engagement en politique. Un sentiment analogue peut être rencontré chez les conseillers communaux d'opposition démissionnaires qui évoquent la frustration et la lassitude liées à un ressenti d'impuissance face à la majorité. Plusieurs démissionnaires ayant mis un terme prématurément à leur premier mandat relatent cette surprise face à la rigidité du système et à la distinction claire et parfois systématique entre majorité et opposition⁽¹³⁹⁾.

Cette impression de parler à un mur, de « nager à contre-courant »⁽¹⁴⁰⁾ et de ne rien pouvoir changer alimente un sentiment d'impuissance⁽¹⁴¹⁾ qui fatigue l' élu et peut l'amener à jeter l'éponge.

En Belgique, cette distinction claire entre la majorité et l'opposition renvoie directement à la démocratie de partis où « le député n'est plus un homme libre de ses décisions [au parlement], il est lié par le parti qui l'a fait élire »⁽¹⁴²⁾. Chaque élu de la majorité agit alors comme porte-parole qui n'a plus de marge de manœuvre personnelle dans ses décisions et doit se soumettre à la discipline de parti⁽¹⁴³⁾.

Le conseil communal n'est donc « plus le lieu de la discussion délibérative. Une stricte discipline de vote règne à l'intérieur de chaque camp et les députés individuels ne peuvent pas changer d'avis sous l'effet de la discussion, une fois que la position du parti et de son groupe parlementaire a été fixée. En outre, les votes sur les différentes questions font toujours apparaître un clivage identique »⁽¹⁴⁴⁾ entre la majorité et l'opposition⁽¹⁴⁵⁾.

Ce sentiment d'impuissance est souvent analysé comme constituant une dimension inhérente au système partocratique⁽¹⁴⁶⁾, où la discipline de parti ne permet pas une délibération ouverte au sein du conseil communal qui devient « avant tout le lieu où se reflète et s'enregistre un rapport de force entre différents intérêts sociaux »⁽¹⁴⁷⁾ et donc partisans.

⁽¹³⁹⁾ *Entretien 5 avec une conseillère communale démissionnaire*, 26 octobre 2022, p. 48.

⁽¹⁴⁰⁾ *Entretien 2 avec une conseillère communale démissionnaire*, 27 septembre 2022, p. 27.

⁽¹⁴¹⁾ *Entretien 8 avec une conseillère communale démissionnaire*, 22 novembre 2022, p. 75.

⁽¹⁴²⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 270.

⁽¹⁴³⁾ F. VERLEDEN, *Aux sources de la partitocratie*, *op. cit.*

⁽¹⁴⁴⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 277.

⁽¹⁴⁵⁾ *Entretien 11 avec une conseillère communale démissionnaire*, 9 décembre 2022, p. 97.

⁽¹⁴⁶⁾ *Entretien 5 avec une conseillère communale démissionnaire*, 26 octobre 2022, p. 48.

⁽¹⁴⁷⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 271.

Cette délibération n'est cependant pas supprimée, elle est simplement déplacée. Alors que « dans le parlementarisme originel, c'est le député individuel qui est libre de son jugement et de ses décisions », avec l'avènement de la démocratie de partis, « cette liberté du représentant en tant qu'individu est supprimée », la délibération devenant « l'apanage du groupe formé par les députés et les leaders du parti »⁽¹⁴⁸⁾. L'impossibilité, pour les conseillers d'opposition, d'accéder à ces séances de délibération nourrit alors leur frustration et leur sentiment d'impuissance⁽¹⁴⁹⁾.

Ce manque de délibération et le caractère parfois fataliste de la distinction entre « le camp majoritaire » et l'opposition à laquelle « il impose sa volonté » font donc subir à ces conseillers « une défaite totale qui les atteint dans tous les secteurs de leur vie »⁽¹⁵⁰⁾.

Alors que Bernard Manin imaginait au niveau des Assemblées législatives nationales une possibilité d'opposition violente avec la préférence pour « l'épreuve des armes »⁽¹⁵¹⁾, au niveau local nous observons que de nombreux élus choisissent plutôt d'abandonner leur poste de conseiller communal et quittent la politique pour mettre fin au sentiment d'impuissance qui les impacte psychologiquement dans leur vie quotidienne⁽¹⁵²⁾.

Pour conclure, les paroles des conseillers communaux d'opposition démissionnaires nous confirment le caractère participatif de notre représentation politique locale, qui apparaît par cet aspect comme une démocratie de partis. Le conseil communal n'est plus un lieu de délibération ouverte où chaque élu vote en fonction des arguments échangés. Les positions de chacun sont construites en dehors de l'assemblée et enregistrées au sein du conseil communal. Le mandat représentatif local réputé libre semble laisser assez peu de marge de manœuvre à l'élu sur ses décisions puisque ce dernier agit au sein d'un collectif et se soumet donc à la discipline de parti. Cette situation est parfois difficile à vivre pour les conseillers d'opposition qui ressentent frustration, lassitude et sentiment d'impuissance pouvant les amener à démissionner.

4. Désenchantement de la politique vécu de l'intérieur ?

Alors que nous avons observé un sentiment d'impuissance chez les conseillers communaux de l'opposition, ces derniers ne sont pas les seuls à vivre une forme de désenchantement de la politique. De nombreux élus ont ainsi ressenti une frustration et une lassitude indépendamment du cadre partisan et de la distinction entre opposition et majorité.

⁽¹⁴⁸⁾ *Ibid.*, pp. 273-274.

⁽¹⁴⁹⁾ *Entretien 5 avec une conseillère communale démissionnaire*, 26 octobre 2022, p. 51.

⁽¹⁵⁰⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 271.

⁽¹⁵¹⁾ *Ibid.*, p. 271.

⁽¹⁵²⁾ *Entretien 2 avec une conseillère communale démissionnaire*, 27 septembre 2022, p. 29.

Un échevin démissionnaire évoque ainsi le sentiment d'impuissance lié à la lenteur de l'administration⁽¹⁵³⁾, élément mentionné par l'UVCW comme facteur du « blues des élus »⁽¹⁵⁴⁾.

Une déception personnelle peut aussi être ressentie envers le monde politique, parfois considéré comme corrompu de l'intérieur, différentes conseillères communales démissionnaires expliquant que des liens forts existaient entre les élus des différents partis, s'entendant « copains comme cochons »⁽¹⁵⁵⁾, et pouvant susciter une déconnexion avec les citoyens. Cette remarque renvoyant directement à la critique souvent formulée de l'extérieur du monde politique sur une certaine déconnexion des élus avec la réalité vécue des citoyens⁽¹⁵⁶⁾. Cette perception de corruption du monde politique, vécue de l'intérieur, peut engendrer un rejet par des élus qui préfèrent démissionner que de consentir à ce système en y prenant part⁽¹⁵⁷⁾.

Ainsi, plusieurs élus vivent un désenchantement de la politique depuis l'intérieur⁽¹⁵⁸⁾. Le monde politique est vécu difficilement par ces élus qui voient en ce système une machine à corruption où les hommes politiques s'entendent trop bien à leur goût pour des adversaires politiques, les déviant de l'objectif premier de leur engagement et les éloignant de la population, certains voulant « aller en politique pour aller en politique »⁽¹⁵⁹⁾.

Alors que le concept de fatigue démocratique est régulièrement invoqué pour expliquer le rejet de la politique par les citoyens⁽¹⁶⁰⁾, nous observons ici un rejet de la politique, de l'intérieur, par des élus qui ressentent alors eux aussi une fatigue démocratique⁽¹⁶¹⁾.

L'impuissance vécue par les conseillers d'opposition dans un contexte participatif et le sentiment de corruption ou de déconnexion des politiques sont deux éléments importants contribuant à expliquer le désenchantement vécu de l'intérieur par les élus locaux, qui se solde parfois par une démission du mandataire. À ces deux éléments, nous en ajoutons un troisième, propre à notre époque de démocratie du public : le rejet de la politique spectacle.

5. Médiatisation et le rejet de la politique spectacle ?

Alors que les réseaux sociaux peuvent être utilisés directement dans le cadre d'attaques personnelles entre citoyens et élus ou entre élus eux-mêmes,

⁽¹⁵³⁾ *Entretien 14 avec un échevin démissionnaire*, 11 février 2023, p. 129.

⁽¹⁵⁴⁾ M. BOVERIE, *op. cit.*

⁽¹⁵⁵⁾ *Entretien 11 avec une conseillère communale démissionnaire*, 9 décembre 2022, p. 96.

⁽¹⁵⁶⁾ A. VAUCHEZ, *Public*, Paris, Anamosa, 2022, 104 p.

⁽¹⁵⁷⁾ *Entretien 2 avec une conseillère communale démissionnaire*, 27 septembre 2022, p. 27.

⁽¹⁵⁸⁾ *Entretien 6 avec un conseiller communal démissionnaire*, 28 octobre 2022, p. 55.

⁽¹⁵⁹⁾ *Entretien 8 avec une conseillère communale démissionnaire*, 22 novembre 2022, p. 71.

⁽¹⁶⁰⁾ D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, *op. cit.*

⁽¹⁶¹⁾ *Entretien 2 avec une conseillère communale démissionnaire*, 27 septembre 2022, p. 28.

un élément est revenu plusieurs fois dans la bouche des démissionnaires : le caractère théâtral du conseil communal.

En effet, avec la médiatisation du conseil communal, accentuée ces dernières années, l'image a pris une place de plus en plus importante en politique, l'échelon local n'y faisant pas exception.

Le développement des médias est le facteur déterminant relevé par Bernard Manin pour expliquer le passage à la démocratie du public. Ainsi, les élus apparaissent comme des individus « qui maîtrisent mieux que les autres les techniques de communication », ce que l'on appelle des « figures médiatiques »⁽¹⁶²⁾. Ces représentants se mettent alors en scène lors des séances du conseil communal afin d'obtenir le soutien des électeurs. Ces derniers étant, selon Bernard Manin, dans une situation de réaction à l'offre politique « exposée et proposée sur la scène publique » plutôt que dans une démarche proactive de demande envers ses représentants, cette situation forgeant le terme de « démocratie du public »⁽¹⁶³⁾. La politique spectacle ressentie par certains élus démissionnaires découle directement de cette médiatisation des séances du conseil communal⁽¹⁶⁴⁾. Il est d'ailleurs important de souligner le fait que, depuis la publication des *Principes du gouvernement représentatif*, les techniques médiatiques se sont largement développées, notamment grâce à internet et aux réseaux sociaux qui permettent une captation et une diffusion en direct des séances du conseil communal. Ces retransmissions sont d'ailleurs rentrées dans l'usage courant avec le confinement, débuté en mars 2020, ayant dans un premier temps forcé le passage à des conseils communaux en ligne. Cette médiatisation permanente nourrit alors un besoin de « *show* » et de crise « théâtralisée »⁽¹⁶⁵⁾ qui peut fatiguer les élus.

Cette médiatisation et la politique spectacle qui en découle sont régulièrement mentionnées par les élus démissionnaires ayant d'abord siégé au Conseil de l'Action sociale (CPAS). Un parallèle est alors dressé entre ce conseil à huis clos et le conseil communal médiatisé, le second étant beaucoup plus conflictuel alors que le caractère secret du premier permet des relations plus constructives⁽¹⁶⁶⁾ autour de la table, dans une ambiance « plus sereine comme assemblée démocratique »⁽¹⁶⁷⁾.

Ce sentiment de « *show* politique »⁽¹⁶⁸⁾ et de politique spectacle nous permet alors de faire le lien entre le sentiment de fatigue démocratique touchant certains élus, parfois jusqu'à la démission, et la démocratie du public

⁽¹⁶²⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 281.

⁽¹⁶³⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 287.

⁽¹⁶⁴⁾ P. CROSSART et E. TAÏEB, « Spectacle politique et participation. Entre médiatisation nécessaire et idéal de la citoyenneté », *Sociétés & Représentations*, 2011, n° 31, pp. 137-156.

⁽¹⁶⁵⁾ *Entretien 6 avec un conseiller communal démissionnaire*, 28 octobre 2022, p. 55.

⁽¹⁶⁶⁾ *Entretien 7 avec une conseillère communale démissionnaire*, 15 novembre 2022, p. 64.

⁽¹⁶⁷⁾ *Entretien 6 avec un conseiller communal démissionnaire*, 28 octobre 2022, p. 53.

⁽¹⁶⁸⁾ *Entretien 6 avec un conseiller communal démissionnaire*, 28 octobre 2022, p. 55.

développée comme la dernière métamorphose du gouvernement représentatif. La médiatisation du conseil communal encourage les élus à se mettre en scène et à accentuer les différences afin de se démarquer, ces derniers étant « voués à rechercher constamment les différences sur lesquelles ils pourraient s'appuyer »⁽¹⁶⁹⁾ afin d'obtenir l'attention et le soutien des électeurs. Cette mise en scène peut cependant être fatigante pour certains acteurs à l'intérieur du conseil communal qui préféreraient une vision coopérative de la démocratie et non cette opposition qu'ils peuvent considérer comme surjouée et ayant un impact direct sur les relations interpersonnelles, qui peuvent ensuite donner lieu à des conflits bien réels entre individus.

6. Des problèmes de santé indépendants ou liés à la politique ?

Démissionner pour des raisons de santé semble être une situation assez logique pour comprendre une partie des fins de mandats au niveau local. Dans notre récolte de données, nous avons recensé que 5 % des conseillers communaux et 13 % des membres des collèges communaux invoquent cette question de la santé au moment de démissionner. La maladie fait malheureusement partie de la vie et l'âge apparaît comme un facteur augmentant le risque d'avoir des problèmes de santé. Nous ne disposons cependant pas des données permettant de soutenir que les démissions pour raisons de santé seraient liées à l'âge. Il est cependant important de ne pas considérer comme systématiquement indépendants l'état de santé du démissionnaire et sa fonction politique. En effet, plusieurs démissions sont justifiées par des problèmes de santé que nous pouvons directement relier à l'exercice du pouvoir politique. Ainsi, le stress⁽¹⁷⁰⁾ peut être évoqué comme cause de démissions. La vie politique est fatigante⁽¹⁷¹⁾ et certains démissionnaires ressentent une fatigue psychologique vis-à-vis de la charge politique, la lassitude⁽¹⁷²⁾ emportant la démission. Le manque de temps pour combiner la vie politique avec la vie privée et professionnelle peut aussi engendrer directement des situations d'épuisement⁽¹⁷³⁾ ou de *burn-out*⁽¹⁷⁴⁾. La santé mentale et psychologique est donc mise à mal⁽¹⁷⁵⁾ et l'élu peut décider de démissionner pour préserver sa santé⁽¹⁷⁶⁾.

⁽¹⁶⁹⁾ B. MANIN, *op. cit.*, p. 287.

⁽¹⁷⁰⁾ SUD INFO, « Pecq : Maurice Trooster va démissionner de la présidence du CPAS », *Sud Info*, 1^{er} juillet 2020, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽¹⁷¹⁾ *Entretien 12 avec un échevin démissionnaire*, 11 janvier 2023, p. 104.

⁽¹⁷²⁾ P. HERMAN et N. LEFÈVRE, « Le Bourgmestre de Saint-Hubert, Jean-Luc Henneaux démissionnera fin de cette année », *RTBF be*, 28 mai 2021, disponible à l'adresse suivante : www.rtbfb.be.

⁽¹⁷³⁾ *Entretien 4 avec une échevine démissionnaire*, 12 novembre 2022, p. 40.

⁽¹⁷⁴⁾ F. NGOM, « L'échevin Alexandre Dernovoï quitte le conseil de Montigny-le-Tilleul », *DH/ Les Sports*, 17 janvier 2020, disponible à l'adresse suivante : www.dhnet.be.

⁽¹⁷⁵⁾ *Entretien 8 avec une conseillère communale démissionnaire*, 22 novembre 2022, p. 74.

⁽¹⁷⁶⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022, p. 7.

Ainsi, la santé peut être un élément explicatif parmi d'autres concernant les démissions, mais il est important de remarquer que certains problèmes de santé peuvent être directement liés à l'exercice politique au niveau local et donc témoigner d'une fatigue démocratique dans le chef de nos élus.

Dans ce chapitre, nous avons abordé différentes situations de démissions étayant notre hypothèse d'une fatigue démocratique ressentie par les représentants politiques. Alors que l'impuissance de l'opposition nous a rappelé le caractère partocratique de la politique communale, les conflits interpersonnels nous ont confirmé l'importance du lien personnel dans le mandat représentatif caractérisant la période du parlementarisme. Enfin, la médiatisation, les réseaux sociaux, le désenchantement vécu de l'intérieur et la politique spectacle constituent des éléments forts de la démocratie du public pouvant susciter une fatigue démocratique dans le chef des élus. Cette fatigue démocratique peut alors avoir des conséquences sur la santé des élus tant au niveau psychologique que physique et entraîner leur démission. Les démissions liées à l'hypothèse de fatigue démocratique indiquent donc que notre représentation politique locale mêle des caractéristiques des différentes périodes du gouvernement représentatif. Nous pouvons maintenant aborder le dernier chapitre de cette analyse qualitative des démissions des élus locaux wallons en développant notre troisième hypothèse, portant sur le caractère partocratique du système politique belge.

D. La démission pilotée par le parti ?

Nous avons déjà évoqué à de nombreuses reprises le caractère partocratique du système politique belge⁽¹⁷⁷⁾. De nombreux auteurs développent en effet que les partis politiques disposent d'un pouvoir important sur leurs élus et, donc, sur le système représentatif en général⁽¹⁷⁸⁾. S'il a déjà montré que ce pouvoir s'exerce durant le mandat⁽¹⁷⁹⁾, nous émettons l'hypothèse que cette emprise du parti peut s'exprimer au moment de la fin de mandat. Ainsi, dans ce chapitre, nous aborderons certaines démissions qui, si elles ne sont pas pilotées par le parti, expriment en tout cas l'importance de l'appartenance à cet environnement partisan. Nous débutons ainsi par développer la vision collaborative ressentie dans les groupes politiques, les dynamiques internes pouvant mener à exclure certains membres et à les faire démissionner. Nous aborderons ensuite les cas de démissions prévues en interne lors d'un départ à la retraite anticipée pour passer le relais à d'autres membres plus jeunes au sein du parti. Enfin, nous reviendrons sur les démissions découlant d'accords politiques entre différents partis.

⁽¹⁷⁷⁾ F. VERLEDEN, *Aux sources de la partocratie*, op. cit.

⁽¹⁷⁸⁾ P. BAUDEWYNS, M. BRANS, M. REUCHAMPS, B. RIHOUX et V. VAN INGELGOM (dir.), *The Winter of Democracy*, op. cit.

⁽¹⁷⁹⁾ A. ERALY, *Le pouvoir enchaîné*, op. cit.

1. La politique communale, c'est avant tout un travail d'équipe

Une démission du conseil communal sur sept et presque la moitié des démissions de membres du collège communal sont le résultat de l'évolution de l' élu dans un cadre partisan. Cette catégorie « démission liée au parti » que nous avons construite pour notre présentation statistique peut renvoyer à plusieurs réalités entraînant une fin de mandat. Nous avons déjà présenté plus tôt le cas d'un croisement entre ce rôle partisan et le caractère professionnel d'une démission pour établir que certains mandataires quittaient le niveau local pour occuper d'autres fonctions, à d'autres niveaux de pouvoir, ou naviguaient entre les différents mandats au sein du collège communal. Les démissions liées au parti peuvent exprimer une autre réalité de la politique communale, son caractère collaboratif. En effet, les candidats et les militants des partis politiques au niveau local se connaissent souvent personnellement vu les limites géographiques de la commune. Ainsi, les élus d'une liste siégeant au conseil communal se connaissent aussi personnellement, formant souvent des groupes politiques soudés. La dynamique interne à ces groupes joue un rôle important dans les démissions des élus locaux. Il arrive que les relations au sein d'un groupe politique soient tendues et que cette mauvaise entente dans le groupe pousse un élu à la démission. Cette situation a déjà été largement abordée dans le cadre des dynamiques interpersonnelles comme une des plus importantes causes de démission. Cette relation de groupe, lorsque l'ambiance est positive, permet aussi de rendre plus facile différents choix de vie pour les élus qui acceptent de changer de vie professionnelle et de quitter le conseil communal lorsqu'ils considèrent qu'une personne de confiance et motivée au sein du parti va pouvoir continuer l'engagement au sein du conseil⁽¹⁸⁰⁾. Le parti peut aussi être présent en soutien lorsqu'un élu vit des moments difficiles au niveau personnel, pouvant alors l'épauler et prendre sa relève lorsque celui-ci n'a plus la force de continuer⁽¹⁸¹⁾.

Cette évolution dans le cadre partisan et sa compréhension au niveau communal comme un travail de groupe d'individus entretenant des rapports personnels semble être un élément important pour appréhender les démissions des mandataires locaux. Certains élus sont d'ailleurs très clairs à ce propos, une conseillère démissionnaire expliquant qu'elle était entrée en politique à la demande du président du parti et qu'elle ne considérait son départ possible qu'après avoir reçu l'autorisation d'un autre membre haut placé⁽¹⁸²⁾.

Cette dynamique de groupe au sein des partis politiques au niveau local comporte aussi son lot de situations conflictuelles. Ainsi, il peut arriver qu'un élu démissionne en cas de désaccord avec le parti sur certaines positions

⁽¹⁸⁰⁾ *Entretien 10 avec un conseiller communal démissionnaire*, 3 décembre 2022, p. 87.

⁽¹⁸¹⁾ F. RENSON, « Amay : Luc Mélon annonce sa démission », *La Libre*, 7 septembre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.lalibre.be.

⁽¹⁸²⁾ *Entretien 1 avec une conseillère communale démissionnaire*, 30 août 2022.

politiques⁽¹⁸³⁾ ou lorsqu'un mandat visé ne lui a pas été attribué⁽¹⁸⁴⁾. Ainsi, si le parti peut être un soutien permettant d'envisager sereinement un départ du conseil communal, il peut aussi être le lieu de tensions⁽¹⁸⁵⁾ et de désaccords⁽¹⁸⁶⁾ poussant à la démission⁽¹⁸⁷⁾. Les termes utilisés pour décrire cette situation peuvent être très durs, allant jusqu'à mentionner une « situation interne chaotique et un malaise plus profond qu'il n'y paraît »⁽¹⁸⁸⁾. Une situation de rejet de la politique interne au parti peut survenir et apparaître comme un dégoût de la politique dans sa dimension partisane. Cependant, d'autres démissions découlent directement de la dimension participative du système politique belge avec l'exclusion d'un élu par le parti ou sa démission presque forcée en cas de propos⁽¹⁸⁹⁾ ou d'actes inacceptables.

Ainsi, les groupes politiques au niveau local comprennent une dynamique de travail d'équipe importante renvoyant directement à la démocratie de partis tout en ajoutant une dose de parlementarisme en raison du caractère personnel des relations entre membres du parti du fait de leur appartenance au même espace géographique et social. Ces dynamiques de groupe au sein des partis jouent un rôle important dans les démissions des élus, permettant parfois de les encourager sereinement en cas de changement de vie, lorsque celle-ci est positive, ou poussant l'élu à démissionner lorsque la dynamique de groupe est mal vécue et source de tensions, de désaccords voire de rejet de la politique. Enfin, les démissions apparaissant comme une exclusion par le parti rappellent la dimension collective de certaines fins de mandat et continuent de relativiser le caractère fondamentalement libre du mandat représentatif local.

2. Retraite, le passage de relais aux jeunes du parti

Sur la période étudiée, nous avons relevé qu'une démission sur dix renvoyait à une situation de départ à la retraite. Ceux-ci n'étaient pas toujours appréhendés selon un axe légal d'âge de la pension, mais plutôt comme un discours et un moment dans la vie de l'élu lors de sa démission. Alors que de

(183) SUD INFO, « M. Dubart : "Je signe pas la motion, mais je démissionne" », *Sud Info*, 9 juin 2020, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

(184) SUD INFO, « Un échevin en moins à Bassenge », *Sud Info*, 13 novembre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

(185) F. NGOM, « Daniel Soudant reprend les rênes du MR de Châtelet », *DH/Les Sports*, 24 novembre 2020, disponible à l'adresse suivante : www.dhnet.be.

(186) J.-M. BODELET, « Philippe Mathieu claque la porte », *L'avenir*, 2 avril 2021, disponible à l'adresse suivante : www.lavenir.net.

(187) F. BRAIBANT, « Verviers : l'ancien bourgmestre Marc Elsen (CDH) démissionne du conseil communal », *RTBF.be*, 30 août 2020, disponible à l'adresse suivante : www.rtbf.be.

(188) M. HALLOY, « Nouvelle défection à Dinant : la socialiste Audrey Bernard démissionne à son tour », *Matéle*, 25 octobre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.matele.be.

(189) J.-M. CRÉSPIN, « Fléron : Nadine Moyano démissionne du conseil », *DH/Les Sports*, 21 janvier 2020, disponible à l'adresse suivante : www.dhnet.be.

nombreux élus expliquaient simplement leur départ par le facteur de l'âge et les nombreuses années de mandats, d'autres expliquaient assez clairement la dimension collective de leur départ. En effet, plusieurs élus considèrent leur démission comme un passage de relais pour « laisser la place aux jeunes »⁽¹⁹⁰⁾. L'idée de « passer la main »⁽¹⁹¹⁾ à des élus plus jeunes⁽¹⁹²⁾ et de leur transmettre de flambeau⁽¹⁹³⁾ revient donc assez régulièrement dans le discours d'élus locaux démissionnant après une longue carrière politique.

Ces départs sont d'ailleurs souvent prévus⁽¹⁹⁴⁾ avec un changement à mi-mandat⁽¹⁹⁵⁾ décidé avant les élections⁽¹⁹⁶⁾ avec l'objectif de donner l'opportunité à de nouveaux citoyens de rejoindre le conseil communal et d'avoir une expérience politique concrète permettant de se faire connaître de la population avant les prochaines élections.

Ainsi, bien que le départ à la retraite puisse être considéré comme la cause d'une démission individuelle liée à une nouvelle période de la vie, le caractère collectif peut se manifester via l'idée du passage de flambeau au sein du parti et son organisation à l'avance au sein du groupe politique. Une telle situation nous rappelle alors le caractère de démocratie de partis au niveau local. Ce caractère participatif est d'ailleurs encore plus explicite avec les démissions concernant les départs survenant à la suite d'accords politiques.

3. Démission prévue par accord politique

Vu le nombre réduit de citoyens présents dans certaines communes, il est parfois compliqué de former une liste complète sous l'étiquette d'un seul parti traditionnel. Ainsi, il arrive souvent de construire des listes communes au niveau communal en rassemblant des citoyens d'horizons et de tendances politiques différentes sous un même projet local. Différentes listes mêlent alors des citoyens apolitiques et des militants. Les résultats des élections ne permettraient cependant pas toujours d'obtenir des élus pour chaque sensibilité présente au sein de la liste. Dans ces situations, un système de roulement de mandat a parfois été organisé au sein des listes, donnant donc lieu à des

⁽¹⁹⁰⁾ SUD INFO, « L'élue écolo Anne-Marie Leclercq quitte le conseil communal de Hannut », *Sud Info*, 16 décembre 2020, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽¹⁹¹⁾ NOTÉLÉ, « Flobecq : l'échevin Daniel Préaux démissionne », *Notélé*, 9 juin 2020, disponible à l'adresse suivante : www.notele.be.

⁽¹⁹²⁾ L. OR, « Thuin : Christian Morciaux (écolo) démissionne de son poste de conseiller communal », *DH/Les Sports*, 22 octobre 2019, disponible à l'adresse suivante : www.dhnet.be.

⁽¹⁹³⁾ SUD INFO, « Nicole Pirson (76) quitte le conseil communal de Hannut, Amélie Snyers la remplace », *Sud Info*, 25 février 2021, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽¹⁹⁴⁾ SUD INFO, « Colfontaine : l'échevin Luc Lefebvre s'en va », *Sud Info*, 27 novembre 2019, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽¹⁹⁵⁾ VÉDIA, « Manon Marenne remplace Eddy-Pascal Piret au conseil communal de Herve », *Védia*, 17 décembre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.vedia.be.

⁽¹⁹⁶⁾ SUD INFO, « Wasseiges : après 20 ans d'échevinat, Dany Paris tire sa révérence "le cœur léger" », *Sud Info*, 17 novembre 2020, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

démissions⁽¹⁹⁷⁾. Ainsi, les accords politiques au sein des listes rassemblant plusieurs tendances politiques peuvent survenir au conseil communal⁽¹⁹⁸⁾ comme au collège⁽¹⁹⁹⁾.

D'autres arrangements entre différents partis associés dans le cadre d'une majorité apparaissent assez fréquemment pour organiser une répartition du pouvoir entre les différents partenaires présents au collège⁽²⁰⁰⁾. Ces démissions survenant en raison d'accords politiques surviennent assez régulièrement sur des listes citoyennes ne présentant pas clairement dans leur nom leur étiquette de parti traditionnel⁽²⁰¹⁾. Ce type d'accord politique partisan peut aussi viser une répartition genrée des mandats au sein du collège, permettant de faire pencher le collège du côté féminin la seconde moitié de la législature⁽²⁰²⁾.

Ces démissions, ayant majoritairement lieu au sein des collèges communaux, renvoient directement au caractère participatif et montrent l'organisation concrète de la démocratie de partis au niveau local avec un roulement des charges entre différents partis collaborant pour former une majorité au niveau communal. Une nouvelle fois, la dimension collective de la démission est donc à souligner.

Lors de ce chapitre, nous avons donc pu confronter l'hypothèse de l'emprise participative au niveau local. Nous avons observé que le roulement de mandats au sein du parti, de collectifs citoyens ou entre partenaires de majorité semble assez répandu. De nombreuses démissions surviennent aussi en raison des dynamiques, positives ou négatives, au sein des groupes politiques, tandis que le départ à la retraite est souvent présenté comme un passage de flambeau. Toutes ces démissions confirment l'importance de l'évolution au sein du cadre partisan et abondent dans le sens de notre hypothèse rappelant que le gouvernement représentatif communal reste empreint de l'esprit de la démocratie de partis.

VII. CONCLUSION : LA DÉMISSION, RÉVÉLATEUR DE L'ÉTAT DE NOTRE REPRÉSENTATION POLITIQUE LOCALE

Lors de ce travail, nous avons pris connaissance de l'ampleur puis des raisons des démissions des élus locaux en Wallonie. Nous avons tenté d'établir

⁽¹⁹⁷⁾ Outre ce système de roulement, certains collectifs citoyens ont mis en place une forme de révocation et de démission forcée que nous pourrions relier à une réinvention du mandat impératif.

⁽¹⁹⁸⁾ M. GERARDY, « Plusieurs remaniements sont intervenus au conseil communal de Beyne-Heusay », *Sud Info*, 4 février 2022, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽¹⁹⁹⁾ SUD INFO, « Deux nouvelles échevines et un nouveau président au CPAS à Jemeppe-sur-Sambre », *Sud Info*, 12 décembre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.sudinfo.be.

⁽²⁰⁰⁾ J. BELT, « L'échevine Rose-Marie Gelaesen cède son siège à Sidonie Augeraux », *L'avenir*, 27 novembre 2021, disponible à l'adresse suivante : www.lavenir.net.

⁽²⁰¹⁾ J.-P. DAUVENT, « L'ancienne échevine Valérie Eppe démissionne », *L'avenir*, 19 mai 2021, disponible à l'adresse suivante : www.lavenir.net.

⁽²⁰²⁾ L. SCHARÉS, « À Namur, la Jamaïcaine s'est succédé à elle-même », *Le Soir*, 3 décembre 2018, disponible à l'adresse suivante : www.lesoir.be.

un cadre théorique, reposant sur trois hypothèses, pouvant nous éclairer sur les raisons poussant un mandataire à quitter son poste.

Ces trois hypothèses concernent le caractère inachevé de la professionnalisation de la vie politique au niveau local, la fatigue démocratique ressentie par les électeurs, mais aussi par les élus et le caractère partitocratique du système politique belge. Celles-ci nous ont permis de relier des démissions qui sont régulièrement considérées comme individuelles et uniques par l'ancien mandataire. Ces idées ont donc servi de clé d'analyse pour donner un sens politique et collectif à cet acte solitaire.

Nous sommes allés plus loin dans la généralisation puisque nous avons tenté d'utiliser les démissions comme indicateur relatif à l'état de notre représentation politique locale. Ainsi, en partant des démissions et de nos trois hypothèses, nous avons tenté de comprendre la nature de notre système représentatif local. Pour ce faire, nous nous sommes basés sur les travaux de Bernard Manin et plus précisément une partie de son ouvrage *Principes du gouvernement représentatif* portant sur ses métamorphoses. Dans ce chapitre, le politologue français développe trois périodes du gouvernement représentatif : le parlementarisme, la démocratie de partis et la démocratie du public. Certains conceptualisent ces périodes comme successives et bien distinctes lorsque d'autres les considèrent comme des strates se superposant et se mêlant dans les environnements politiques spécifiques.

Équipés de ces trois hypothèses et de ces trois périodes, quels enseignements concernant l'état de notre représentation politique pouvons-nous tirer des démissions des élus locaux wallons entre décembre 2018 et janvier 2022 ?

Tout d'abord, nous avons remarqué que la démission est un acte assez fréquent en politique locale puisque nous avons recensé 689 cas sur la période étudiée. La démission n'est donc pas un événement ou un fait remarquable comme cela peut être le cas à d'autres niveaux de pouvoir. La fin de mandat au niveau local se caractérise par une certaine banalité, elle résulte d'un fonctionnement normal de la vie politique locale.

En cherchant les causes de ces démissions, nous sommes tombés sur un premier problème : le manque d'information. En effet, le niveau local et la politique communale font l'objet d'une couverture médiatique moins importante que les autres niveaux de pouvoir. Ainsi, il était parfois compliqué d'accéder à une simple brève mentionnant une démission d'un conseiller communal et les raisons de celle-ci. Ce manque de données est aussi lié au caractère libre et individuel du mandat représentatif. En effet, la première leçon à tirer de ces démissions est que notre système représentatif local conserve l'idée d'un mandat lié à la personne et non à la liste ou au parti. Le détenteur du mandat peut donc mettre fin à celui-ci quand bon lui semble et sans devoir donner de justification. Cette situation s'est clairement ressentie dans notre présentation statistique puisque nous n'avons trouvé aucune justification pour près d'une démission sur sept. À ces démissions sans raison, nous pouvons ajouter dans une

certaine mesure les démissions pour raisons personnelles n'étant pas explicitées. Ce cas fréquent renvoie une nouvelle fois au caractère individuel du mandat et donc de la démission qui n'a pas besoin d'être justifiée.

Après ce premier enseignement rappelant que le mandat représentatif local est libre et la démission individuelle, nous avons observé le caractère banal de la démission des élus locaux avec les démissions forcées. Ainsi, près d'un démissionnaire sur dix quitte le conseil communal en même temps qu'il quitte la commune pour aller vivre ailleurs. Ce changement de domicile renvoie directement à un départ du *demos*. La vie politique communale s'organise autour d'un peuple constitué des personnes domiciliées sur son territoire, quitter celui-ci implique donc la fin de la participation à ce *demos*. Ce premier élément renvoie à la période du parlementarisme où les électeurs et les élus partagent le même espace de vie et entretiennent des relations locales fortes engendrant un lien de confiance. Le niveau local se démarque donc des autres niveaux de pouvoir en Belgique par cette proximité entre le représentant et les autres citoyens. L'incompatibilité familiale engendrant plusieurs désistements avant le début du mandat renvoie aussi à cette dimension parlementariste du niveau local où les relations personnelles de proximité jouent un rôle essentiel avec le règne des notables, que cette incompatibilité est venue limiter.

Les démissions résultant d'incompatibilités de mandats nous indiquent que certains acteurs de la politique locale font carrière en politique. Ces professionnels de la politique bénéficient de cette mobilité entre mandats en raison de leur appartenance partisane dans notre démocratie de partis. Les démissions forcées par la législation viennent alors nuancer le caractère individuel et libre du mandat représentatif local. Celles-ci font apparaître une dimension collective au mandat avec l'appartenance géographique, familiale ou partisane pouvant entraîner la fin du mandat.

Le caractère collectif de la démission avec l'évolution au sein du parti se retrouve dans les cas de départs pour occuper un autre mandat impliquant une professionnalisation de la politique. Cette situation ne touche cependant qu'une minorité d'élus et nous avons donc observé que de nombreux mandataires jettent l'éponge par manque de temps. Ne trouvant pas d'équilibre pour combiner vie familiale, professionnelle et politique, il arrive souvent que cette dernière soit abandonnée pour privilégier le reste. Ainsi, l'impossibilité, pour la majorité des élus, de vivre de la politique communale nous indique clairement que le mandat représentatif local se caractérise par une professionnalisation inachevée. Les mandataires locaux ne peuvent pas compter sur leurs jetons de présence comme sur un salaire et mènent donc une vie professionnelle en parallèle. La politique apparaît souvent comme un engagement presque bénévole pour les conseillers communaux et comme un mi-temps pour de nombreux échevins. Cet aspect de non-professionnalisation des élus locaux est fondamental pour comprendre la politique locale, le manque de temps constituant une des causes principales de démissions.

Nous nous sommes ensuite penchés sur les démissions symptomatiques d'un rejet de la politique et d'une fatigue démocratique chez les élus. Le désenchantement de la politique, la politique spectacle entraînant une mise en scène parfois toxique ou les attaques sur les réseaux sociaux forment autant de causes de démissions renvoyant directement à un sentiment de fatigue démocratique. Avec le développement des médias, l'image a pris une place prépondérante dans la vie politique, caractérisant une nouvelle forme de gouvernement représentatif : la démocratie du public. Cette omniprésence de l'image, de la mise en scène, fatigue les corps et les esprits de mandataires qui voient leur état de santé s'aggraver pour des raisons qui ne sont pas toujours indépendantes de la politique. L'aspect de personnalisation de la vie politique présente dans la démocratie du public est fatigant et pousse de nombreux élus à démissionner. Cette personnalisation était déjà présente dans le parlementarisme et s'exprime aussi largement par l'importance des dynamiques interpersonnelles dans l'environnement politique communal. Ainsi, si les électeurs et les élus se connaissent personnellement, il en est de même pour les élus entre eux. Les nombreux conflits personnels nés en dehors du conseil communal ou débordant à l'extérieur de celui-ci constituent, selon nous, la cause la plus marquante de démissions au niveau local. Les débats d'idées s'effacent pour être remplacés par des conflits interpersonnels virulents. Les victimes de ces attaques verbales et parfois physiques sont épuisées et ressentent alors un rejet visant plus facilement les individus en politique que le système lui-même. Au niveau local, la personnalisation, présente dans le parlementarisme et dans la démocratie du public engendre donc de nombreuses situations difficiles à vivre avec une fatigue démocratique et un dégoût amenant de nombreux mandataires à quitter leur poste.

Enfin, le caractère partitocratique de la politique locale semble indéniable et rappelle une nouvelle fois le caractère collectif d'une démission présentée comme individuelle. L'appartenance et l'évolution au sein de cet environnement partisan se retrouvent dans les discours des élus démissionnaires passant le relais lors de leur départ à la retraite programmé collectivement en cours de mandat. Les accords entre listes de sensibilités politiques différentes permettent un roulement des fonctions scabinales tandis qu'en interne le groupe politique peut être considéré comme une équipe. La dynamique positive ou négative dans ce travail d'équipe permet alors d'encourager un départ serein vers d'autres projets ou engendre une défection, voire une exclusion. Tous ces cas de figure renvoient directement au caractère partitocratique de notre vie politique belge, le niveau communal ne faisant pas exception. Dans cette démocratie de partis, le mandat représentatif local et la démission revêtent encore un caractère collectif important puisque chaque mandataire appartient à un groupe politique ayant son mot à dire dans son parcours d'élus.

Ainsi, tous ces enseignements que nous avons tirés des démissions des élus locaux wallons entre décembre 2018 et janvier 2022 peuvent être résumés en deux grandes conclusions relatives à l'état de notre représentation politique.

Tout d'abord, la politique communale wallonne nous amène à interpréter les trois périodes de métamorphoses du gouvernement représentatif, développées par Bernard Manin, comme des strates se superposant et non comme des périodes bien scindées et hermétiques. Les démissions des élus locaux nous montrent que le gouvernement représentatif communal est constitué d'éléments renvoyant au parlementarisme, à la démocratie de partis et à la démocratie du public. Ces trois idéaux-types cohabitent dans nos conseils communaux wallons et peuvent être éclairés par différents aspects de la fin de mandat.

La seconde grande conclusion concerne justement ce mandat représentatif local. Après avoir rappelé tous les enseignements tirés des fins de mandats, nous pouvons en établir une courte théorisation. Le mandat représentatif local se caractérise donc par une situation de professionnalisation inachevée impliquant une non-professionnalisation de la majeure partie des mandataires. Bien que réputé libre, le mandat représentatif local comporte une dimension collective importante s'exprimant par l'appartenance géographique, familiale ou partisane. Le mandat représentatif local est donc porté par un individu au sein d'un environnement local où les dynamiques personnelles et collectives jouent un rôle non négligeable sur le déroulement et la fin du mandat.