

## **Pourquoi les élus locaux wallons démissionnent-ils ?**

AERTS Vincent & GRANDJEAN Geoffrey (ULiège)

Revue internationale de politique comparée - Colloque RIPC « Crises et mutations du politique au XXI<sup>e</sup> siècle : regards comparatifs »

Université Catholique de Lille (France), 6- 7 juin 2024.

Atelier thématique 4 : « Les élus en Europe : conditions de travail, visions du rôle, conceptions de la démocratie »



## Table des matières

1.	INTRODUCTION .....	5
2.	LA FIN PRÉMATURÉE DE MANDAT : ÉTAT DES LIEUX QUANTITATIF ET ASPECTS LÉGAUX .....	5
3.	LA DÉMISSION : ÉTAT DES LIEUX QUANTITATIF .....	7
	<i>Démissions par province.....</i>	<i>8</i>
	<i>Démissions par genre.....</i>	<i>8</i>
	<i>Démissions en milieu rural ou urbain .....</i>	<i>8</i>
	<i>Démissions par parti.....</i>	<i>9</i>
4.	POURQUOI LES ÉLUS LOCAUX WALLONS DÉMISSIONNENT-ILS ?.....	10
	<i>Méthodologie et présentation quantitative .....</i>	<i>10</i>
	<i>La démission forcée légalement .....</i>	<i>12</i>
	<i>La démission par dégoût, la fatigue démocratique vécue par les représentants .....</i>	<i>13</i>
	<i>Des bénévoles et des ténors, la professionnalisation inachevée des élus locaux .....</i>	<i>15</i>
	<i>Les partis politiques aux manettes de la démission ? .....</i>	<i>17</i>
5.	CONCLUSION.....	18



## 1. Introduction

Alors que l'idée d'une méfiance des citoyens envers les institutions représentatives et le personnel politique semble largement partagée dans le champ des sciences politiques, le regard des élus eux-mêmes est plus rarement étudié. En partant de bruits de couloirs et de ressentis récoltés auprès d'élus locaux, nous nous sommes lancés dans une première recherche quantitative afin d'objectiver l'étendue du phénomène de démissions des élus locaux wallons.

Lors la première moitié de la législature 2018-2024, nous avons constaté que près d'un mandat sur dix avait connu une fin prématurée tandis que nous avons recensé près de 700 cas de démissions. Lors de cette recherche, nous avons croisé plusieurs variables (genre, parti, origine géographique, commune urbaine/rurale) afin de comprendre les types de profils d'élus les plus touchés par ce phénomène.

Nous avons ensuite mené une étude qualitative afin de comprendre pourquoi ces mandataires locaux décident de mettre fin à leur mandat. Nous avons donc rencontré des élus démissionnaires afin de recueillir leur ressenti, leur vision de la démocratie et les

raisons les ayant poussés à quitter le conseil communal et d'en tirer des enseignements relatifs à l'état de notre représentation politique.

Trois hypothèses nous ont guidés lors de cette recherche : la fatigue démocratique, la professionnalisation inachevée des élus locaux et le caractère partocratique des parcours politiques locaux.

Les objectifs principaux de cette étude consistent à mettre en lumière ce phénomène méconnu dans la littérature belge francophone afin de comprendre l'état de la représentation politique locale et finalement d'arriver à une modeste théorisation du mandat représentatif local.

## 2. La fin prématurée de mandat : état des lieux quantitatif et aspects légaux

Lors de conseils d'installation du 3 décembre 2018 donnant le coup d'envoi de la législature communale 2018-2024, 7020 mandats ont été attribués. Au 31 janvier 2022, c'est-à-dire à la mi-mandat, 1072 de ces mandats avaient connu une fin prématurée<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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. 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 comptabilisé comme une fin prématurée s'il reste et deux s'il quitte totalement la politique locale.

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 %

Les fins prématurées de mandats ne sont pas toujours le résultat d'une démission volontaire de l' élu. En effet, sur la période étudiée, 34 charges communales ont dû être redistribuées en raison d'un décès. Dans un autre registre, 31 élus ont été déchus de leur mandat, généralement en raison d'un manquement à leur déclaration de mandat, obligatoire dans le cadre du contrôle du décret décumul limitant en partie le cumul des mandats<sup>2</sup>. En outre, 30 membres de collèges communaux ont perdu leur mandat après un processus de motion de méfiance permettant à une majorité du conseil communal de destituer un membre de l'exécutif local<sup>3</sup>.

En retirant ces 95 cas de notre décompte, 983 mandats ont connu une fin prématurée en raison d'un retrait globalement considéré comme volontaire par l' élu communal. Nous avons séparé ces retraits volontaires en deux catégories en fonction du mandat de sa notification. Ainsi, 294 élus ont renoncé à leur mandat, après validation des élections et avant l'installation. Ils n'ont donc pas siégé.

Ces situations de désistement peuvent être liées à de nombreuses situations telles qu'un

non-respect des conditions d'éligibilité ou à des incompatibilités. Un lien familial trop proche entre deux élus locaux est ainsi interdit, de même que le cumul entre une occupation professionnelle dépendant du pouvoir communal et le mandat de représentant politique de cette même commune. Enfin, plusieurs dizaines d'élus décident de renoncer à leur mandat de conseiller communal pour occuper de poste de président du Centre public d'action sociale (CPAS). Le président de CPAS fait en effet partie du collège communal, mais contrairement à ses collègues échevins et au bourgmestre, ce mandat n'est pas conditionné à la détention d'un mandat de conseiller communal. Il arrive régulièrement qu'un élu décide d'occuper le poste de président de CPAS en renonçant à son mandat de conseiller communal pour siéger dans l'organe communal avec voix consultative et permettre à un nouveau membre d'intégrer le conseil communal. Un désistement peut aussi être considéré comme une démission d'office, organisée par l'article L1126-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD), impliquant que les mandataires « qui, après avoir reçu deux convocations

<sup>2</sup> 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, de fonctions et de rémunérations. 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.

<sup>3</sup> Sur la notion de motion de méfiance, son utilisation au sein de la politique communale wallonne et les conséquences de cette utilisation, voy. GUSTIN A., « Les motions de méfiance constructive dans les communes wallonnes (2012-2018) », *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, vol. 2378, n° 13, 2018, pp. 5- 36 et A. GUSTIN et G. GRANDJEAN, « Politieke gevolgen van het indienen van constructieve moties van wantrouwen op gemeentelijk niveau (2006-2018) », *Publiekrechtelijke Kronieken*, 2019, n° 1, vol. 1, pp. 45-61.

consécutives à l'effet de prêter serment, s'abstiennent, sans motifs légitimes, de remplir cette formalité, sont considérés comme démissionnaires ». L'article fait mention des « démissionnaires », alors que la démission se déroule en fait temporellement avant l'installation du candidat, raison pour laquelle nous la classons dans la catégorie des désistements. L'immense majorité des désistements sont cependant présentés sans justification claire et semblent s'apparenter à un refus volontaire de siéger pour diverses raisons personnelles. Ces types de retrait volontaires ne constituent néanmoins pas le cœur de notre étude et leurs raisons précises resteront donc largement méconnues pour le moment.

Enfin, après avoir évacué la question des désistements, 689 fins prématurées de mandats restent pour constituer la deuxième catégorie de retrait volontaire. Ceux-ci surviennent après l'installation et se présentent donc sous la forme de démission volontaire durant le cours du mandat. Ce sont ces cas de figure spécifiques qui nous intéressent dans le cadre de cette étude.

### **3. La démission : état des lieux quantitatif**

La démission volontaire est prévue aux articles L1122-9 pour les conseillers, L1123-11 pour les échevins et L1123-7 du CDLD pour le bourgmestre :

*« 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 ».*

Bien que la formulation puisse laisser planer le doute sur la possibilité d'un refus d'une démission par le conseil communal, l'avis de la section de législation du Conseil d'État durant le processus législatif et une décision du tribunal de première instance semblent soutenir qu'il est impossible de refuser une démission, le conseil communal étant contraint d'accepter celle-ci<sup>4</sup>.

Afin d'appréhender les démissions volontaires, nous procédons à une première classification entre les démissions d'un mandat de conseiller communal et les démissions d'un mandat de membre du collège communal (bourgmestre/échevin/président de CPAS).

Cette répartition des démissions volontaires semble globalement suivre la distribution des mandats entre collège et conseil dans un rapport d'une démission pour dix mandats au sein des conseils et une pour neuf au sein des collèges. En effet, nous comptabilisons 5366 mandats de conseillers communaux pour 512 démissions volontaires (10 %) tandis que nous comptons 177 démissions volontaires (11%) au sein des collèges communaux où 1654 mandats ont été octroyés lors des conseils communaux d'installation.

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

Outre la fonction du mandataire démissionnaire, nous avons récolté différentes données relatives à chaque mandataire démissionnaire : la province, le genre, l'environnement rural ou urbain de la commune et l'appartenance partisane.

<sup>4</sup> Pour de plus amples détails, voy. G. GRANDJEAN et V. AERTS, « La gracieuse saga. Quand les conflits

interpersonnels structurent les dynamiques politiques », *Administration Publique*, 2021, n° 4, pp. 723-733.

Grâce à cette récolte, nous pouvons tenter de comprendre si ces variables permettent de mieux comprendre la tendance des élus locaux à démissionner.

### Démissions par province

Le territoire wallon est divisé en cinq provinces : Brabant wallon, Hainaut, Liège, Luxembourg et Namur. Le Hainaut et Liège sont les deux provinces les plus peuplées et comptent chacune plus de 2000 mandataires locaux. Les provinces de Namur et du Luxembourg comptent environ 1000 élus communaux chacune tandis que le Brabant wallon compte moins de 800 élus locaux.

Chaque comparaison statistique suivante se découpe en trois temps. Tout d'abord, nous comparons la distribution des mandats et des démissions au niveau des collèges et conseils communaux confondus. Puis nous nous penchons sur les conseils seuls et finalement sur les collèges seuls. Nous avons décidé qu'une différence n'était significative qu'à partir d'un écart de 3% dans la comparaison entre les distributions mandats/démissions.

Brabant Wallon	Hainaut	Liège	Luxembourg	Namur	Wallonie
Nombre de mandats collèges + conseils					
787	2054	2190	967	1022	7020
11%	29%	31%	14%	15%	100%
Démissions collèges + conseils					
71	202	223	103	90	689
10%	29%	32%	15%	13%	100%
Nombre de mandats conseils					
607	1592	1669	715	783	5366
11%	30%	31%	13%	15%	100%
Démissions conseils					
55	154	166	70	67	512
11%	30%	32%	14%	13%	100%
Nombre de mandats collèges					
180	462	521	252	239	1654
11%	28%	31%	15%	14%	100%
Démissions collèges					
16	48	57	33	23	177
9%	27%	32%	19%	13%	100%

Ainsi, la province ne semble pas être un élément déterminant quant aux démissions des élus locaux, à l'exception des membres des collèges communaux luxembourgeois qui démissionnent plus souvent (15% des mandats, mais 19% des démissions) que leurs homologues des autres provinces.

### Démissions par genre

Contrairement à la localisation géographique, le genre semble avoir un impact sur les tendances des démissions des élus locaux. En effet, alors qu'un mandataire masculin sur 11 a démissionné à la mi-mandat, ce ratio monte à un sur neuf concernant les élues féminines. Cette surreprésentation des femmes démissionnaires est cependant un phénomène propre aux mandats de conseillères communales où les femmes représentent 46% des démissions pour seulement 39% des mandats. Du côté des collèges, nous observons à l'inverse que les élues féminines démissionnent légèrement moins que leurs homologues masculins.

Masculin	Féminin	Total
Mandats conseils + collèges		
4327	2693	7020
62%	38%	100%
Démissions conseils + collèges		
392	297	689
57%	43%	100%
Mandats conseils		
3300	2066	5366
61%	39%	100%
Démissions conseils		
278	234	512
54%	46%	100%
Mandats collèges		
1027	627	1654
62%	38%	100%
Démissions collèges		
114	63	177
64%	36%	100%

### Démissions en milieu rural ou urbain

L'environnement du territoire communal et la distinction entre les communes rurales et



urbains sont construits d'après la densité de population<sup>5</sup>. Globalement, être élu dans une commune rurale ou urbaine ne semble pas avoir d'impact statistique sur les chances de démissionner avant la fin de législature puisque les distributions de mandats et de démissions gardent les mêmes proportions. Nous pouvons toutefois relever une légère hausse de démissions chez les membres des collèges au sein des communes rurales. Cette observation peut recouper celle concernant la surreprésentation des démissions des membres des collèges luxembourgeois, la province du Luxembourg étant la plus rurale de Wallonie.

Rural	Urbain	Total
Mandats conseils + collèges		
2611 37%	4409 63%	7020 100%
Démissions conseils + collèges		
252 37%	437 63%	689 100%
Mandats conseils		
1942 36%	3424 64%	5366 100%
Démissions conseils		
177 35%	335 65%	512 100%
Mandats collèges		
669 40%	985 60%	1654 100%
Démissions collèges		
75 42%	102 58%	177 100%

### **Démissions par parti**

Enfin, la dernière observation purement statistique sur les démissions volontaires des élus locaux concerne l'appartenance partisane. Le paysage politique local en Wallonie est dominé par deux grands partis : le Parti socialiste (PS) de centre-gauche et le Mouvement

Réformateur (MR) parti libéral de droite. Le Centre Démocrate humaniste (CDH), renommé Les Engagés en 2022, est l'ancien parti chrétien et constitue la troisième force politique locale en Wallonie. En raison du contexte spécifique local, de nombreux élus communaux décident de ne pas s'apparenter aux partis régionaux, c'est le cas de près de 800 mandataires. Le parti écologiste (ECOLO) compte quant à lui plus de 600 élus locaux. Le Parti du Travail de Belgique (PTB), formation de gauche radicale ne représente quant à lui qu'un pourcent des élus locaux, au même titre que les Démocrates Fédéralistes indépendants (DEFI), parti défendant les droits des francophones, anciennement rattaché au MR et ne trouvant pas un gros ancrage en Wallonie, puisque son projet politique est à la base dirigé vers les francophones vivant dans la capitale bilingue de Bruxelles. Enfin, nous pouvons remarquer que 2% des élus locaux s'apparentent à d'autres formations ne disposant d'aucune représentation au niveau régional et que quelques 10 mandataires étaient liés à la liste d'extrême-droite du Parti Populaire (PP).

Au niveau des conseils et collèges communaux, les élus socialistes et libéraux semblent légèrement moins démissionner que la moyenne. Les élus écologistes affichent cependant une importante surreprésentation puisque près d'un élu sur 6 a mis fin à son mandat à mi-législature contre une moyenne d'un sur dix. Cette surreprésentation est cependant exclusive aux conseillers communaux écologistes qui représentent 10% des mandats, mais 18%

<sup>5</sup> Une commune est ainsi considérée comme rurale si sa densité de population est inférieure à 150 habitants/km<sup>2</sup> et urbaine si supérieure.

des démissions alors que les écologistes des collèges communaux démissionnent en suivant le ratio mandats/démissions. En outre, au sein des collèges, nous observons une surreprésentation des démissions des élus socialistes et démocrates-chrétiens et une importante sous-représentation des abandons des libéraux, parti le plus

représenté au sein des collèges communaux wallons (32% des mandats), mais démissionnant moins (25%) que les socialistes (32%) et presque autant que les chrétiens-démocrates (24%). Finalement, nous pouvons observer une sous-représentation des démissions des conseillers communaux socialistes.

PS	MR	CDH	Ecolo	PTB	DÉFI	PP	Non apparenté	Autres	Total
Mandats conseils + collèges									
1864 27%	2007 29%	1374 20%	661 9%	76 1%	57 1%	10 0%	799 11%	172 2%	7020 100%
Démissions conseils + collèges									
174 25%	178 26%	129 19%	107 16%	5 1%	4 1%	4 1%	84 12%	4 1%	689 100%
Mandats conseil									
1388 26%	1473 27%	1034 19%	549 10%	76 1%	50 1%	10 0%	652 12%	134 2%	5366 100%
Démissions conseil									
117 23%	133 26%	87 17%	94 18%	5 1%	3 1%	4 1%	66 13%	3 1%	512 100%
Mandats collèges									
476 29%	534 32%	340 21%	112 7%	0 0%	7 0%	0 0%	147 9%	38 2%	1654 100%
Démissions collèges									
57 32%	45 25%	42 24%	13 7%	0 0%	1 1%	0 0%	18 10%	1 1%	177 100%

En somme, avant de passer à l'analyse de leurs causes, quelles conclusions pouvons-nous tirer de cet état des lieux quantitatif des démissions volontaires des élus locaux wallons ? Tout d'abord, nous pouvons remarquer qu'au niveau des conseils communaux, les femmes et les écologistes sont plus largement touchés par le phénomène de démission des élus locaux. Globalement, les critères géographiques (provinces et commune rurale ou urbaine) ne semblent pas être déterminants si ce n'est que nous observons une légère surreprésentation des démissions des élus des collèges communaux luxembourgeois et ruraux. Enfin, l'appartenance partisane semble influencer la démission dans les collèges communaux où les libéraux restent plus en place que leurs homologues socialistes et démocrates-chrétiens.

#### **4. Pourquoi les élus locaux wallons démissionnent-ils ?**

Après avoir présenté la répartition statistique des démissions des élus locaux wallons à la moitié de la législature 2019-2024, il est important de poursuivre l'analyse pour essayer de comprendre plus finement les causes poussant près d'un élu communal sur dix à mettre fin à son mandat dans les trois premières années de celui-ci.

#### **Méthodologie et présentation quantitative**

En raison du manque de littérature sur le sujet, nous avons été contraints de construire nos propres méthodes et clés d'analyse afin d'appréhender les causes des démissions volontaires.

Ainsi, nous avons mené deux collectes de données simultanées mêlant objectifs quantitatifs d'exhaustivité et objectifs qualitatifs de compréhension profonde. Un tableau reprenant les informations faisant l'objet de l'état des lieux quantitatif a ainsi été construit pour isoler les mandataires démissionnaires de ceux toujours en place. Ce tableau comportant près de 700 entrées a ensuite été complété avec une cause ou explication de démission grâce à la consultation de différentes sources reposant sur la déclaration du mandataire démissionnaire (procès-verbaux de séances du conseil communal, publication sur les réseaux sociaux des formations locales et articles de presses locales). Ce tableau a ensuite permis de classer les causes de démissions en plusieurs grandes catégories, une démission pouvant renvoyer à plusieurs catégories en même temps : déménagement, santé, professionnelle, personnelle, retraite, liée au parti, politique, autre. Une dernière catégorie a dû être construite en raison de l'absence de certaines informations. Ainsi, sur l'ensemble des démissions, nous n'avons trouvé aucune explication ou raison pour 15% d'entre elles.

Le premier tableau reprenant les causes de démissions montre deux réalités différentes concernant la démission du conseil ou du collège communal. En effet, les deux raisons les plus régulièrement invoquées pour justifier un retrait du mandat de conseiller communal sont d'ordre professionnel (28%) et personnel (21%) tandis qu'au niveau des démissions de membre du collège, près de la moitié des démissions renvoient à des raisons d'ordre professionnel (42%) ou liée à l'évolution au sein d'un environnement partisan (48%). Des motifs personnels sont quand même évoqués dans 16% des démissions du collège et le départ à la retraite est la raison d'un dixième des démissions, au conseil comme au collège. Un autre dixième des démissions s'explique par un déménagement hors de commune, ce phénomène étant presque exclusif aux conseillers communaux démissionnaires. Finalement, la publicité des démissions est logiquement beaucoup plus importante pour les démissions des membres du collège où seuls trois cas sont restés sans cause connue, contre près de 20% au niveau des démissions de conseillers communaux.

Causes de démissions volontaires au sein des conseils et collèges communaux (n = 689)								
Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
76	47	217	134	72	155	55	9	100
11%	7%	31%	19%	10%	22%	8%	1%	15%
Causes de démissions volontaires au sein des conseils communaux (n = 512)								
Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
72	25	142	105	53	70	48	4	97
14%	5%	28%	21%	10%	14%	9%	1%	19%
Causes de démissions volontaires au sein des collèges communaux (n = 177)								
Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
4	22	75	29	19	85	7	5	3
2%	12%	42%	16%	11%	48%	4%	3%	2%

Alors que nous avons observé que le genre pouvait avoir un impact sur les possibilités de démission, spécialement pour les

conseillères communales, certaines observations peuvent être tirées d'une division genrée de ce premier tableau des

causes de démissions. Ainsi, les conseillères communales développent moins souvent les raisons de leur démission et évoquent un peu plus souvent des raisons professionnelles que leurs homologues masculins. Le départ à la retraite (au collège comme au conseil) et la démission liée aux dynamiques politiques communales semblent cependant toucher plus facilement les conseillers masculins.

Au sein des collèges communaux, les femmes démissionnent un peu plus souvent pour des raisons professionnelles que partisans, les proportions étant inversées chez les hommes. Enfin, les femmes évoquent plus souvent des raisons personnelles ou un déménagement que leurs homologues masculins lorsqu'il s'agit de quitter le collège.

Cause de démission volontaire par genre au sein des conseils et collèges communaux (n = 689)									
Conseils + Collèges	Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
Femme (n = 298)	39 13%	15 5%	102 34%	63 21%	13 4%	58 19%	18 6%	1 0%	54 18%
Homme (n = 391)	37 9%	32 8%	115 29%	71 18%	59 15%	97 25%	37 9%	8 2%	46 12%
Total (n = 689)	76 11%	47 7%	217 31%	134 19%	72 10%	155 22%	55 8%	9 1%	100 15%
Cause de démission volontaire par genre au sein des conseils communaux (n = 512)									
Conseils	Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
Féminin (n = 234)	35 15%	8 3%	72 31%	49 21%	10 4%	32 14%	15 6%	1 0%	52 22%
Masculin (n = 278)	37 13%	17 6%	70 25%	56 20%	43 15%	38 14%	33 12%	3 1%	45 16%
Total (n = 512)	72 14%	25 5%	142 28%	105 21%	53 10%	70 14%	48 9%	4 1%	97 19%
Cause de démission volontaire par genre au sein des collèges communaux (n = 177)									
Collèges	Déménagement	Santé	Professionnelle	Personnelle	Retraite	Parti	Politique	Autre	Inconnue
Féminin (n = 64)	4 6%	7 11%	30 47%	14 22%	3 5%	26 41%	3 5%	0 0%	2 3%
Masculin (n = 113)	0 0%	15 13%	45 40%	15 13%	16 14%	59 52%	4 4%	5 4%	1 1%
Total (n = 177)	4 2%	22 12%	75 42%	29 16%	19 11%	85 48%	7 4%	5 3%	3 2%

Parallèlement à la constitution de la base de données reprenant chaque démissionnaire et permettant la construction des deux tableaux présentés ci-dessus, nous avons mené une série d'entretiens semi-directifs avec des démissionnaires dans le but de comprendre plus profondément les causes sous-tendant les démissions des élus locaux.

Pour analyser et donner sens à ces centaines d'abandons individuels, nous avons formulé trois hypothèses permettant d'appréhender les démissions des élus locaux : la fatigue démocratique vécue par le personnel politique wallon, la

professionnalisation inachevée des élus locaux et le caractère participatif du système représentatif belge. Ces trois hypothèses nous guideront lors de l'analyse qualitative des causes des démissions des mandataires locaux wallons. Toutefois, avant de présenter les analyses liées à ces trois hypothèses, attardons-nous quelques instants sur les cas de démissions forcées légalement.

### **La démission forcée légalement**

La démission est généralement présentée comme un acte volontaire et personnel posé

par un élu porteur d'un mandat représentatif et donc libre. Cependant, différentes situations peuvent forcer un élu à perdre son mandat. En règle générale, ces déchéances sont toutefois anticipées par l'élu qui préfère démissionner avant d'être déchu de son mandat. Nous comptabilisons alors un cas de démission et non de déchéances, nous considérons alors ces démissions comme forcées légalement. Celles-ci renvoient à différentes situations bien précises.

Tout d'abord, un élu peut être déchu de son mandat en cas de déménagement hors de la commune. 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 »<sup>6</sup>, le territoire communal se confondant avec la circonscription élisant le conseil communal. Le départ du domicile familial au passage à la vie adulte, l'anticipation de la retraite, les aléas d'une carrière professionnelle, le début d'études supérieures ou la mise en ménage sont autant de causes possibles derrière un déménagement, bien que la majorité des cas de démissions volontaires liées à un déménagement ne fasse l'objet d'aucune explication claire.

Outre cette condition d'éligibilité domiciliaire, les élus doivent respecter une condition liée aux liens familiaux. En effet, il arrive dans de rares cas qu'un élu soit contraint de démissionner en raison de la présence d'un membre de sa famille dans le conseil communal ou dans le personnel engagé par la commune.

Enfin, de nombreuses démissions surviennent en raison d'une incompatibilité de mandats. Les élus locaux wallons ont des liens avec d'autres niveaux de pouvoirs (provincial, régional, fédéral, européen) pouvant aller jusqu'au cumul des mandats. Certaines situations de cumul sont cependant interdites, notamment entre la fonction de député régional wallon et celle de membre du collège communal<sup>7</sup>. Ainsi, de nombreux élus démissionnent de leur mandat communal pour partir occuper une autre fonction politique. Ces situations, très fréquentes dans les démissions de membre du collège, combinent les catégories « professionnelle » et « parti » des tableaux présentés plus tôt et démontrent le caractère partiellement professionnalisé des élus locaux, celle-ci pouvant être considérée comme inachevée, car ne concernant qu'une minorité d'élus locaux. De plus, elles nous rappellent que les représentants politiques évoluent au sein de contextes partisans ayant un impact clair sur leur vie, notamment via des opportunités politiques et professionnelles.

En somme, de nombreuses démissions volontaires sont causées par l'anticipation d'une déchéance de mandat, annoncée en raison d'un non-respect des conditions d'éligibilité – qu'elles soient familiales ou domiciliaires – ou d'une incompatibilité de mandat.

### **La démission par dégoût, la fatigue démocratique vécue par les représentants**

<sup>6</sup> BANNEUX N. et ERNOUX A., « Les conditions d'éligibilité », in BOUHON F. et REUCHAMPS M. (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2018, 2<sup>e</sup> édition, p.184.

<sup>7</sup> Voy. GRANDJEAN G., « La limitation du cumul de mandats par les députés wallons », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2015, n° 2255-2256, 97 p.

Alors qu'une crise de légitimité<sup>8</sup> et qu'un sentiment de rejet de la politique par les citoyens sont souvent observés et décrits comme une fatigue démocratique<sup>9</sup>, nous formulons l'hypothèse de l'existence 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.

Ce rejet de la politique est souvent le résultat de dynamiques interpersonnelles parfois conflictuelles au sein du conseil communal. Évoluant dans un environnement communal où ils se connaissent tous, les élus peuvent parfois se détester personnellement et être dans une situation conflictuelle à l'intérieur comme à l'extérieur du conseil communal par des attaques virulentes sur les réseaux sociaux. La conflictualité au niveau communal peut parfois prendre des tournures violentes et pousser de nombreux élus à quitter l'arène politique pour mettre fin aux conflits. Les techniques d'intimidation, la violence verbale, symbolique, voire physique, ne sont pas qu'anecdotiques au niveau local et font naître une forme de dégoût dans le chef de certains élus qui finissent par quitter ce monde qu'ils rejettent.

Outre ces dynamiques interpersonnelles, les élus démissionnaires font régulièrement état de sentiment de lassitude et de perte d'envie de poursuivre leur mandat communal. Les conseillers d'opposition sont particulièrement touchés par ce sentiment doublé d'un sentiment d'impuissance. Leur

surprise face à la rigidité de la majorité, l'absence de débat impactant réellement les votes ou encore l'impression de nager à contre-courant sont autant de ressentis qui fatiguent l'élu et peuvent l'amener à jeter l'éponge. La discipline de parti, avec la décision de vote prise collectivement en amont des séances publiques, est alors parfois mentionnée comme élément faisant obstacle à la délibération au sein du conseil communal, qui était alors imaginé comme le lieu du débat démocratique, en clivant systématiquement les conseillers entre la majorité et l'opposition. Le camp majoritaire est parfois perçu, de manière fataliste, comme imposant sa volonté aux conseillers d'opposition, leur faisant subir une « défaite totale » qui déborde sur leur rôle politique et les touche personnellement.

Les conseillers d'opposition ne sont cependant pas les seuls à vivre ce désenchantement de la politique communale. Ainsi, de nombreux élus ressentent frustration, fatigue ou lassitude pour diverses raisons. La lenteur de l'administration est parfois évoquée. Une déception personnelle du monde politique considéré comme corrompu de l'intérieur, où les élus, malgré les divergences partisans, s'entendent « copains comme cochons » peut mener à la démission. La critique de la déconnexion des élus, souvent formulée par des citoyens extérieurs au monde politique est alors étayée par des élus la vivant de l'intérieur. L'ambition des autres élus, leurs comportements opportunistes et carriéristes sont alors mentionnés pour expliquer un dégoût du monde politique justifiant la démission.

---

<sup>8</sup> WORMS J.-P., « 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.

<sup>9</sup> VAN REYBROUCK D., *Contre les élections*, Arles, Actes Sud, 2014, 224 p.

Le désenchantement de la politique vécu de l'intérieur prend aussi régulièrement la forme d'une critique de la politique spectacle. En effet, le caractère théâtral du conseil communal, accentué par la captation vidéo, mise en place avec le confinement lié à la pandémie du COVID, est souvent mentionné comme élément nuisant à une ambiance dans l'assemblée locale. La médiatisation et l'image prenant une place de plus en plus importante dans la démocratie du public<sup>10</sup> nourrissent un besoin de « show » et de crise « théâtralisée » qui peut fatiguer les élus. Cette politique spectacle est d'autant plus facilement mentionnée par les mandataires ayant siégé au CPAS où les réunions se tiennent à huis clos. Le CPAS est alors décrit comme un environnement coopératif et constructif entre les différents mandataires alors que le conseil communal est décrit comme conflictuel, notamment en raison de sa publicité.

Enfin, la fatigue démocratique en tant que facteur explicatif des démissions peut s'incarner dans les démissions pour raisons de santé. 13% des démissionnaires du collège et 5% du conseil invoquent ainsi des problèmes de santé. Ces problèmes de santé ne sont toutefois pas toujours indépendants de la vie politique. Celle-ci est fatigante et peut engendrer beaucoup de stress, certains élus ressentant une importante fatigue psychologique, le burn-out ou l'épuisement n'étant jamais bien loin et peut mener à la démission.

Dynamiques interpersonnelles conflictuelles, attaques sur les réseaux sociaux, sentiment d'impuissance, désenchantement de la vie politique, rejet de la politique spectacle ou problèmes de santé liés au stress de la vie politique sont donc autant de causes de démission renvoyant à un sentiment de fatigue démocratique vécue par les mandataires locaux.

### **Des bénévoles et des ténors, la professionnalisation inachevée des élus locaux**

Depuis plusieurs décennies et les discours autour de la crise de la représentation, la figure de l' élu politique professionnalisé est présentée comme un des principaux maux de nos systèmes représentatifs<sup>11</sup>. Avec la possibilité de cumuler plusieurs mandats politiques, horizontalement, verticalement ou temporellement<sup>12</sup>, certains en sont arrivés à faire carrière et « vivre de la politique »<sup>13</sup>. La question de la rémunération du mandat est cependant centrale pour permettre à l' élu de se consacrer entièrement à sa charge politique et ainsi confondre vie politique et vie professionnelle. Au niveau communal, la rémunération des différents mandats varie fortement et induit une situation d'inégal accès à la professionnalisation politique<sup>14</sup> des élus locaux. Cette situation de professionnalisation inachevée constitue une de nos trois hypothèses pour expliquer les démissions élus locaux.

---

<sup>10</sup> MANIN B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, 369 p.

<sup>11</sup> VAN REYBROUCK D., *Contre les élections*, Arles, Actes Sud, , 2014, 224 p.

<sup>12</sup> MÉNY Y., « Le cumul des mandats ou l'impossible séparation des pouvoirs ? », *Pouvoirs. Revue française*

*d'études constitutionnelles et politiques*, 1993, n° 64, pp. 129-136.

<sup>13</sup> WEBER M., *Le Savant et le politique*, Paris, Plon, 1959, 185 p.

<sup>14</sup> DEMAZIÈRE D. et LE SAOUT R., « La rémunération des élus. L'inégal accès à la professionnalisation politique », *Terrains & Travaux*, 2019, n° 35, pp. 91-112.

Lorsque l'on est élu local, la plupart des activités se déroulant en soirée, l'équilibre entre vie familiale et vie politique est souvent difficile à trouver et est régulièrement évoqué par les élus démissionnaires. Le manque de temps est une cause majeure de démission, les femmes semblant encore plus touchées par cette problématique en raison de la persistance d'une division sexuée du travail domestique et familial. L'ultra-disponibilité requise et permise par les nouveaux moyens de communication pèse aussi sur les élus en supprimant toute barrière entre les moments privés et la vie politique.

Le manque de temps peut aussi se manifester dans la cohabitation de la vie professionnelle et de la charge politique. Alors que certains élus du conseil et du collège cumulent leur mandat rémunéré avec une fonction ministérielle ou parlementaire, la majorité des conseillers communaux considèrent leur mandat comme un engagement citoyen, parfois « bénévole », aux vues du faible montant des jetons de présence. La conciliation entre une activité professionnelle principale et le mandat local est souvent difficile à mener et les changements dans la vie professionnelle poussent de nombreux élus à mettre fin à leur engagement politique. Ainsi, alors que certains élus peuvent considérer la politique comme leur activité principale, pour la majorité d'entre eux cela ne peut pas aller plus loin qu'une parenthèse politique, significatif de la professionnalisation inachevée, car impossible pour l'immense majorité, de la politique au niveau local.

La professionnalisation de la politique locale impacte cependant directement les démissions de mandats de membre du collège communal. Ainsi, lorsque les

facteurs professionnels (42% des démissions) et ceux liés au parti (48%) sont cumulés, ils indiquent un changement de mandat. Près d'une démission sur dix, conseils et collèges confondus, s'explique par le départ pour occuper une autre fonction politique. Ces changements de fonction peuvent s'opérer au sein même du collège avec un jeu de chaises musicales entre bourgmestre, échevins et président de CPAS. D'autres élus quittent l'assemblée communale pour explorer d'autres arènes politiques, se retrouvant parfois dans la situation déjà évoquée d'une incompatibilité de mandat forçant le choix entre deux fonctions. Toutes ces démissions sont l'expression de la professionnalisation politique de certains élus et du caractère partocratique du système belge. En effet, le parti joue un rôle primordial dans la répartition des charges politiques rémunérées. Les élus locaux sont donc parfois des hommes d'appareil naviguant entre les mandats en fonction de la répartition des charges découlant de l'appartenance partisane.

En résumé, certains mandataires communaux, pour lesquels la politique est une activité secondaire, démissionnent pour répondre à un équilibre trop précaire entre la vie familiale, professionnelle et politique.

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 partocratie

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.

### **Les partis politiques aux manettes de la démission ?**

Nous avons déjà mentionné plusieurs fois le caractère participatif du système représentatif belge<sup>15</sup> et son rôle dans la démission des élus locaux wallons. Les partis politiques disposent en effet d'un pouvoir important sur les représentants politiques. Si nous savons que ce pouvoir s'exerce durant et avant le mandat, nous formulons l'hypothèse que cette emprise participative peut également s'exprimer au niveau de la fin de mandat.

Les fins de mandat liées à l'évolution au sein d'un cadre partisan concernent un élu communal sur sept. Nous avons déjà abordé les démissions combinant vie professionnelle et emprise partisane pour signifier un changement de mandat. Les démissions liées au parti peuvent exprimer une autre réalité de la politique communale, son caractère collaboratif. Ainsi, l'ambiance positive au sein d'un groupe politique peut permettre 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. Le groupe politique communal est donc parfois considéré

comme un clan dont l'esprit d'équipe doit être préservé à tout prix.

Cet esprit d'équipe, entre élus évoluant dans le même environnement communal, peut être fragilisé par des tensions personnelles conflictuelles au sein d'un groupe politique, se concluant en démission. Un désaccord avec le parti sur certaines positions politiques, la non-attribution d'un mandat ou une ambiance chaotique ou malsaine au sein du parti peuvent être autant de raisons de démissionner. Enfin, 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 ou d'actes inacceptables.

Sur la période étudiée, près d'une démission sur dix est justifiée par un départ à la retraite. Ce discours ne renvoie pas toujours à l'âge légal de la pension, mais plutôt à un moment dans la vie de l'élu. L'âge n'est alors pas le seul facteur déterminant, la dimension collective de ce départ étant revendiquée. Plusieurs élus considèrent en effet ce pas de côté comme un moyen pour « laisser la place aux jeunes », pour « passer la main » ou pour « transmettre le témoin aux jeunes pousses du parti ». Ces départs sont souvent programmés, décidés avant l'élection et planifiés vers la mi-mandat pour permettre aux jeunes suppléants de se faire connaître avant la prochaine échéance électorale.

Enfin, d'autres démissions sont aussi prévues en amont par les partis politiques. Il s'agit alors d'accords politiques au sein de listes pluripartisanes. Les résultats des élections ne permettant pas toujours

---

<sup>15</sup> VERLEDEN F., Aux sources de la participative. Les relations entre les partis politiques belges et leurs parlementaires (1918-1970), Bruxelles, CRISP, 2019.

d'obtenir des élus pour chaque sensibilité présente au sein de la liste, une rotation des charges est organisée avec des démissions en cours de législature. Au sein des collèges, un roulement des mandats entre les différents participants à la majorité dans le but de faire participer chacun ou d'inclure plus de femmes est parfois mis en place.

En résumé, le roulement de mandats au sein du parti, de collectifs citoyens ou entre partenaires de majorité semble assez répandu. De nombreuses démissions surviennent 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<sup>16</sup>.

## **5. Conclusion**

En guise de conclusion, il est important de revenir sur notre question de recherche et y apporter quelques nuances. Avant de répondre à la question « Pourquoi les élus locaux wallons démissionnent-ils ? », il est important de faire remarquer que la démission n'est pas toujours un phénomène homogène. Il ne touche pas tous les élus locaux de la même manière et à la même fréquence. Un conseiller masculin aura moins de chance de démissionner qu'une collègue conseillère. Un échevin démocrate-chrétien élu dans une commune rurale de la province du Luxembourg pensera peut-être plus facilement à la

démission qu'un échevin libéral vivant dans une zone urbaine. Le facteur de l'âge de ce genre de l'élu a sûrement un impact sur ces profils et cela annonce une première limite de notre récolte de données, l'âge des démissionnaires étant le grand absent de nos tableaux. Ainsi, bien que près de 700 mandataires aient démissionné durant la première moitié de la législature 2018-2024, tous les élus locaux ne sont pas touchés de la manière par la démission. Et si nous devions résumer nos analyses en imaginant le profil type le plus à risque de démissionner, nous souhaiterions bon courage aux conseillères communales écologistes.

Concernant les causes de démission, il est primordial de rappeler que la fin de mandat au niveau local se caractérise par une certaine banalité, elle résulte d'un fonctionnement normal de la vie politique locale. Malgré leur normalité, leur caractère profondément individuel et leur charge émotionnelle parfois lourde, nous sommes convaincus qu'il est possible de relier les démissions entre elles pour leur donner un sens collectif.

C'est dans cette optique que nos trois hypothèses concernant le caractère inachevé de la professionnalisation de la vie politique au niveau local, la fatigue démocratique ressentie par les électeurs et par les élus et le caractère partocratique du système politique belge ont été construites.

L'équilibre précaire entre vie politique et vie familiale, les démissions en raison d'un changement survenu dans la vie professionnelle ou les départs du collègue communal pour occuper une autre fonction

---

<sup>16</sup> MANIN B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, 369 p.

politique montrent que la politique communale fait se rencontrer des élus vivant de la politique et des élus s'engageant bénévolement, caractérisant une situation de professionnalisation inachevée des élus locaux.

Les dynamiques interpersonnelles conflictuelles à l'intérieur du conseil, mais aussi en dehors sur les réseaux sociaux, le sentiment d'impuissance des conseillers d'opposition, le désenchantement de la politique vécu de l'intérieur, le rejet de la politique spectacle ou les épuisements et burn-out liés à l'exercice politique sont autant de symptômes d'une fatigue démocratique vécue par certains élus qui préfèrent quitter un monde qui les dégoûte.

Enfin, les démissions pour préserver une bonne ambiance au sein du groupe politique, pour passer le flambeau à la

jeunesse ou pour respecter un accord politique nous rappellent que les partis politiques jouent un rôle décisif avant, pendant, mais aussi à la fin du mandat d'élu politique.

D'après ces analyses, nous pouvons tenter d'établir une courte théorisation du mandat représentatif local. 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.