
Mémoire en science politique[BR]- "Une épée de Damoclès sur les collèges communaux? Réflexion sur le régime juridique des motions de méfiance dans les communes wallonnes"[BR]- Séminaire d'accompagnement à l'écriture

Auteur : Dumoulin, Nathan

Promoteur(s) : Grandjean, Geoffrey

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en sciences politiques, orientation générale, à finalité spécialisée en administration publique

Année académique : 2024-2025

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/24678>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès restreint sur le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Par conséquent, seule une utilisation à des fins strictement privées, d'enseignement ou de recherche scientifique est autorisée conformément aux exceptions légales définies aux articles XI. 189 et XI. 190. du Code de droit économique. Toute autre forme d'exploitation (utilisation commerciale, diffusion sur le réseau Internet, reproduction à des fins publicitaires, ...) sans l'autorisation préalable de l'auteur est strictement interdite et constitutive de contrefaçon.



Université de Liège

Faculté de Droit, Science politique et Criminologie

Département de Science politique

Une épée de Damoclès sur les collèges communaux ?
Réflexion sur le régime juridique des motions de méfiance
dans les communes wallonnes

Nathan Dumoulin

s201706

Année académique : 2024-2025

Promoteur : M. Geoffrey Grandjean

Lecteurs : MM. Charles Havard et Archibald Gustin

Travail de fin d'études présenté en vue de l'obtention du grade de Master en Science politique, à finalité spécialisée en Administration publique

Remerciements

Par ces quelques lignes, je souhaiterais remercier l'ensemble des personnes qui m'ont soutenu et aidé durant la rédaction de ce mémoire et plus largement tout au long de mes études.

Je remercie plus particulièrement Monsieur le Professeur Geoffrey Grandjean, promoteur de ce mémoire. Lors de nos nombreux échanges, nous avons cherché des solutions, recentré le sujet, ses conseils m'ont été très utiles.

Mes remerciements vont aussi à mes lecteurs, MM. Archibald Gustin et Charles Havard pour leur aide précieuse et dont les travaux et avis ont guidé cette recherche.

Je suis également reconnaissant envers tous les élus qui ont accepté de discuter de la vie politique de leur commune. J'ai pu rencontrer des profils tous différents les uns des autres, montrant systématiquement une même envie de s'engager pour leur collectivité locale. Parmi eux, je remercie chaleureusement M. Étienne Verdin, avec qui j'ai pu échanger longuement et à plusieurs reprises, et dont les commentaires ont particulièrement contribué à la rédaction de ce mémoire.

Ensuite, je remercie ma famille, papa, maman, marraine, pour leurs relectures et leur soutien tout au long de mes études. Ils ne s'attendaient sans doute pas à autant entendre parler de l'article L1123-14 du CDLD...

Finalement, je voudrais exprimer toute ma gratitude envers mes amis qui m'ont supporté alors que j'étais en boucle sur un sujet qui ne doit pas les intéresser autant que moi.

J'ai été bien entouré durant ce cursus.

Table des matières

1.	Introduction	4
2.	Partie 1 : Les motions de méfiance en Belgique	5
2.1.	Un produit de la régionalisation	5
2.2.	Des origines à l'arrivée en droit belge.....	7
2.3.	Les motions de méfiance dans les pouvoirs locaux belges	8
2.3.1.	Les fondements en droit communal wallon	8
2.3.1.1	Le principe de collégialité	8
2.3.1.2.	Objectifs des motions de méfiance communales	9
2.3.1.3.	Les motions de méfiance collectives.....	11
2.3.1.4.	La procédure de la motion de méfiance	12
2.3.1.4.1.	Les majorités nécessaires	13
2.3.1.4.2.	Un cas particulier : la motion de méfiance mixte.....	14
2.3.1.4.3.	La double barrière temporelle	15
2.3.1.5.	Le caractère politique	17
2.3.1.5.1.	Les motivations	17
2.3.1.5.2.	Le vote.....	19
2.3.1.6.	Les transfuges.....	20
2.3.2.	Un aperçu de la situation juridique dans les pouvoirs locaux belges.....	21
3.	Partie 2 : Les applications pratiques du mécanisme.....	22
3.1.	Méthodologie	22
3.2.	Conclusions principales des analyses précédentes	23
3.3.	Les motions de méfiance durant la mandature 2018-2024	24
3.3.1.	Méthodologie	24
3.3.2.	Les motions de méfiance individuelles : causes et conséquences.....	24
3.3.3.	Les analyses.....	30
3.3.3.1.	La formule stéréotypée à la rescousse des intérêts cachés	30

3.3.3.2.	Un mot sur les recours.....	32
3.3.3.3.	Les groupes politiques et la représentation	32
3.3.3.4.	La répartition temporelle et géographique	33
3.3.3.5.	L’impact du genre.....	35
3.3.3.6.	Un problème connu ?	35
3.3.4.	Les motions de méfiance collectives.....	36
3.3.5.	Les analyses.....	44
3.3.5.1.	Les raisons	44
3.3.5.2.	La répartition temporelle et géographique	45
3.3.5.3.	La motion de méfiance pour stabiliser la vie politique	47
3.3.5.4.	Les groupes politiques et la représentation	47
3.3.5.5.	De la section locale aux partis politiques	50
3.3.5.6.	Les groupes entrants, restants et sortants	51
3.3.6.	Les perspectives globales	52
4.	Conclusion.....	54
5.	Bibliographie.....	57
5.1.	Ouvrages.....	57
5.2.	Chapitres d’ouvrage	58
5.3.	Articles scientifiques	59
5.4.	Textes juridiques.....	62
5.5.	Sites internet.....	62
5.6.	Articles de presse	63
5.7.	Travaux parlementaires	63
5.8.	Procès-verbaux de conseils communaux.....	64
6.	Annexes	65
6.1.	Grille des entretiens.....	65
6.2.	Tableaux : perspectives globales	66

1. Introduction

Instrument traditionnel du contrôle du pouvoir exécutif par l'assemblée élue devant laquelle il est responsable politiquement, la motion de méfiance consiste en un mécanisme permettant à une assemblée de renverser un exécutif, ou de remplacer un ou des membres d'un exécutif contre leur gré, sans provoquer d'élections anticipées. Apparue dans l'ordre juridique belge à la fin du XX^{ème} siècle, ce mécanisme rétablit la hiérarchie démocratique de l'assemblée élue directement face à la hiérarchie traditionnelle ancestrale où l'exécutif avait cessé de rendre des comptes.

Dans cette optique, au niveau local, et c'est la focale de ce mémoire, le collège communal n'apparaît plus comme intouchable. Le Conseil possède désormais un moyen de contrôle supplémentaire à son encontre. L'assemblée élue peut acter la perte de confiance envers son exécutif, le renverser et le remplacer. C'est donc une véritable épée de Damoclès qui flotte au-dessus de la tête des collèges communaux, depuis presque vingt ans, mais les raisons et les conséquences peuvent différer pour chacun des acteurs. Ceci amène à la question de recherche suivante: « **Quelles sont les causes et les conséquences politiques du vote d'une motion de méfiance dans les communes wallonnes?** ».

L'objectif de ce travail est double. Dans la première partie, nous discutons des principaux aspects de la motion de méfiance en nous basant sur les travaux parlementaires, la jurisprudence et la littérature scientifique. Bien que s'écartant du cadre de ce travail, et voulant donner une assise théorique confortable, nous proposons un aperçu de l'état juridique actuel de la motion de méfiance pour l'ensemble des pouvoirs locaux belges.

En Région wallonne, le relief historique formé désormais de trois mandatures complètes permet de comparer l'utilisation qui est faite des motions de méfiance avec l'esprit initial voulu par le législateur wallon, ainsi que l'évolution de la pratique et de la jurisprudence. Ceci est l'objet de la deuxième partie de ce travail.

Pour arriver à ces observations, les principales conclusions et hypothèses des mandatures 2000-2006, 2006-2012, 2012-2018 sont reprises. Une attention particulière est ensuite posée pour la mandature 2018-2024. Ce mémoire étant à cheval sur la fin de la mandature et sur le renouvellement intégral des conseils communaux, la temporalité se prête bien à l'analyse des conséquences politiques. À l'aide d'une recherche empirique, les motions de méfiance sont

recensées et analysées afin d'en tirer des hypothèses qui seront ensuite comparées avec les résultats précédents.

En ce qui concerne les communes wallonnes, une approche abductive est mobilisée. Cette approche, caractérisée par un « va-et-vient permanent entre la théorie et l'observation de la réalité empirique » (Coman et al., 2016, 28), convient bien à cet exercice d'étude des cas en lien avec la théorie. Elle permet également de formuler des hypothèses à partir de situations qui seront vérifiées par d'autres cas. Ce second aspect permet de dresser des tendances générales à partir des réalités empiriques spécifiques.

Il a également été posé comme choix de se concentrer sur toutes les motions de méfiance approuvées durant la dernière mandature. En effet, compte tenu des spécificités locales, il n'était pas possible de définir un échantillon représentatif de la population. L'étude alors exhaustive des cas porte sur la totalité de la base de données directe (Coman et al., 2016, 71) et évite la généralisation d'exceptions.

Couplée à cette démarche, une étude qualitative est menée auprès d'élus locaux impliqués dans des motions de méfiance. Une attention particulière a été portée au choix des acteurs interrogés. Sans pour autant chercher la formation d'un échantillon strictement représentatif, les angles de vues ont été variés et des profils différents abordés (Coman et al., 2016, 125). Ces entretiens semi-directifs testent les hypothèses (Coman et al., 2016, 123) et mettent en lumière des dynamiques locales qui auraient échappé à l'analyse juridique. Ils permettent de mieux comprendre les rapports de force (Coman et al., 2016, 120) ainsi que toutes les parties prenantes afin de déterminer dans quelle mesure cet événement a impacté le choix de l'électeur en 2024, en considérant que celui-ci vote avec un regard rétroactif (Manin, 2012).

Ce double objectif est tout à fait pertinent car il n'existe, à ce jour, aucune référence académique offrant un panorama actualisé du droit comparé en vigueur, ni aucune collecte ou analyse des motions de méfiance pour la mandature 2018-2024 en Wallonie.

2. Partie 1 : Les motions de méfiance en Belgique

2.1. Un produit de la régionalisation

Les communes font partie de l'armature institutionnelle belge depuis sa création et ont subi plusieurs changements: codifications, multiplications, fusions volontaires ou forcées et plus récemment régionalisation. En 2000 et 2001, les partis de la coalition fédérale Arc-en-ciel signent les accords du Lambermont (Delwit, 2007, 14). Ceux-ci actent, avec la loi spéciale du

13 juillet 2001 (M.B. du 3 août 2001), selon les modalités de l'accord de la Saint-Michel signé en 1992 (Brassinne de La Buisnière, 2002, 10), la progressive régionalisation des pouvoirs locaux (Matagne, Radoux, Verjans, 2011, 5) entamée dès 1974 (Coenen, 2005, V). Désormais, Région wallonne, Région flamande et Région Bruxelles-Capitale peuvent organiser individuellement les communes et les provinces en toute autonomie. Elles ne sont plus tenues par la Nouvelle Loi Communale pourtant modifiée peu avant (Thiel, 1995, 256). Dorénavant, le droit des pouvoirs locaux peut différer singulièrement d'une Région à l'autre (Déom, Bombois, 2006, 21), le principe d'uniformité n'est plus de mise (Sohier, 2003, 375). De fait, la Région wallonne, par son gouvernement PS/Fédération FDF MCC/Ecolo s'en saisit rapidement et instaure un nouveau code pour ses pouvoirs locaux: le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (ci-après « CDLD ») (Matagne, Radoux, Verjans, 2011, 6), regroupant avec plus de cohérence les différentes législations relatives aux pouvoirs locaux et leur donnant une impulsion plus moderne (Dessaucy, Hotton, 2010, 39).

Lors de la mandature suivante, le gouvernement régional wallon Van Cauwenberghe II (PS/CDH), élu en 2004, souhaite « renforcer la démocratie locale ». Cet objectif est présent dès la déclaration de politique régionale (Matagne, Radoux, Verjans, 2011, 5, & Gustin, 2018, 5). Afin de mettre en pratique ces idéaux de bonne gouvernance au niveau local, le gouvernement va entamer une réforme du CDLD à travers trois axes: la transparence, la lutte contre les conflits d'intérêts et la représentation. Ces principes sont concrétisés par les deux décrets du 8 décembre 2005 (Matagne, Radoux, Verjans, 2011, 6, & Coenen, 2006a, 132). Cette réforme est considérée comme l'élément-phare de cette législature (UVCW, 2013, 44). L'une des nouveautés majeures de ces décrets est la responsabilité, tant individuelle que collective, du collège communal (UVCW, 2008, 2) réifiée par l'introduction du mécanisme « emblématique » de la motion de méfiance constructive (Renders, 2012, 89). Lors de la présentation de ces décrets devant le Parlement wallon, le Ministre des Pouvoirs Locaux, Philippe Courard, félicitait la Région wallonne pour ses réformes qualifiées de révolutionnaires et en avance sur les autres Régions du pays (Coenen, 2006b, 258). Pendant longtemps, ce mécanisme a en effet été une exclusivité de la Région wallonne (Gustin, 2018, 12) avant que la Région flamande ne se dote d'un mécanisme identique en juillet 2021 (Descamps, Van Der Eecken, 2022, 107). La Région Bruxelles-Capitale n'a pas légiféré en ce sens, ou partiellement (Brulocalis, 2012). En Communauté germanophone (ou Région de langue allemande) (Coenen, 2005, 35), compétente en la matière depuis 2014 (Bouhon, Niessen, Reuchamps, 2015, 40-41, & Govaert, 2022, 27), le mécanisme a été implémenté par le Décret communal du 23 avril 2018 (M.B. du 8 juin 2018).

La motion de méfiance est donc une réalité pour les communes wallonnes depuis 20 ans et a déjà fait l'objet de nombreuses utilisations lors de trois mandatures différentes (Delwit, 2007, 14, & Matagne, Radoux, Verjans, 2011, & Gustin, 2018). La motion de méfiance individuelle a été rendue directement autorisée et était donc déjà d'application pour la dernière année de la mandature 2000-2006. Les conseils communaux ont dû attendre le début de la mandature de 2006-2012 pour déposer une motion de méfiance collective (Renders, Bombois, 2006).

2.2. Des origines à l'arrivée en droit belge

La motion de méfiance telle que nous la connaissons actuellement n'a pas fait son entrée dans le droit belge par le niveau local. Largement inspirée d'un mécanisme déjà présent en République Fédérale d'Allemagne, où l'objectif était d'« interdire à l'assemblée de renverser le chancelier si elle n'était pas en mesure, à la majorité absolue de ses membres, de lui choisir un successeur » (Uyttendaele, 2012, 86).

Reprise en Belgique, pour les Régions et Communautés dès 1980 (Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 23) et au niveau fédéral belge en 1993, avec les mêmes objectifs qu'en République Fédérale d'Allemagne, la motion de méfiance devait y assurer de la stabilité et de la continuité (Servière, 2024) gouvernementale en favorisant des gouvernements de législature (Uyttendaele, 2012, 77) à une époque où les gouvernements ne vivaient en moyenne que quatorze mois avant d'être renversés sans proposition alternative (Entretien 7).

Ces nouveautés en droit belge entendaient imposer un régime (semi-)parlementaire (ultra) rationalisé (Déom, Bombois, 2006,40), là où la République Fédérale allemande ne faisait que le favoriser (Uyttendaele, 2012, 77). En effet, le Conseil peut renverser le Collège en proposant des successeurs, mais le Collège ne peut pas demander la confiance, ce qui provoquerait sa dissolution de plein droit en cas de rejet. Le législateur wallon ne voulait pas donner aux conseils communaux une arme de dissolution (Déom, Bombois, 2006, 40-41). La motion de méfiance est donc obligatoirement constructive.

Partout où ce mécanisme est instauré, l'objectif est donc d'aller vers le parlementarisme rationalisé (El Berhoumi, Romainville, 2018, 14) et de donner au pouvoir législatif un moyen de récupérer le contrôle que le pouvoir exécutif s'était accaparé (Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 30). Désormais, pour « renverser les quilles, l'assemblée est obligée de pouvoir en remettre debout » (Entretien 7).

2.3. Les motions de méfiance dans les pouvoirs locaux belges

2.3.1. Les fondements en droit communal wallon

2.3.1.1 *Le principe de collégialité*

Il est possible de se questionner sur le fondement de telles normes pour l'échelon local puisque, jusqu'à peu, l'organisation des pouvoirs locaux était considérée comme incompatible avec la mise sur pied d'un régime parlementaire.

En effet, les collectivités locales bénéficiaient d'une structure spécifique (Déom, Bombois, 2006, 39) composée d'un « corps communal unique » où bourgmestre et échevins vivent sous le signe de l'irrévocabilité mutuelle (Delpérée, 2000, 341). C'est la régionalisation des pouvoirs locaux qui remet en cause ce principe (Déom, Bombois, 2006, 39). Le législateur supprime la caractéristique unique du corps communal au profit de la simple description de sa composition (L1121-1 CDLD) et rend donc possible l'introduction du mécanisme de la motion de méfiance (L1123-14 CDLD, actuellement). Ce changement substantiel est l'une des modifications les plus importantes pour le fonctionnement des communes wallonnes (UVCW, 2006, 62).

Le principe d'unicité n'a pas disparu pour autant: le caractère d'unicité du Collège est maintenu, bien que ses membres soient devenus responsables à titre individuel. C'est le cas notamment pour le pacte de majorité, qui fixe l'équipe exécutive, qui doit être accepté dans sa globalité ou entièrement rejeté (Bollen, Mendola, 2006, 90) alors qu'avant la réforme, se tenait un scrutin par échevin (Coenen, 2006a, 139). On retrouve aussi ce principe dans les attributions des échevins. Il s'agit uniquement d'une répartition interne et fonctionnelle qui vise à simplifier les tâches du conseil. Ce partage n'attribue aucun pouvoir particulier aux échevins. Les échevins sont uniquement compétents pour des actes purement préparatoires (par exemple des actes d'enquête, la demande d'avis d'experts) ou des tâches représentatives (par exemple la représentation du conseil d'administration lors d'une manifestation)(Jura Falconis (ed.), 2007, 23). Les compétences appartiennent donc encore au Collège en sa globalité comme cela a été confirmé par le Conseil d'État en 2017 (Vanhaeverbeek, Delannay, 2018, 29). La répartition des portefeuilles n'est par ailleurs pas obligatoire et relève uniquement de l'organisation interne du Collège (Doc. N°A-808/1, 2023-2024, 23). Dans le même ordre d'idées, le conseil communal délègue à son exécutif en son ensemble, et non à l'un des membres, l'attribution du marché public (Van Bol, 2010, 4).

Mais l'ambition initiale est aussi de punir l'échevin (ou le bourgmestre, ou le président du CPAS) qui ne joue plus le jeu de l'équipe, envers lequel le collège n'a plus de confiance

politique. En aucun cas, la motion ne doit permettre de sanctionner une politique. En effet, le principe reste la collégialité et les attributions de l'échevin ne font pas de lui le chef de son département. Une seule limite existe à ce principe de collégialité et elle réside dans les fonctions assignées à l'officier de l'état civil – en principe, au bourgmestre ou, par délégation, à un échevin – qui sont individualisées. À titre indicatif, la Région flamande consacre également le caractère collégial de son exécutif communal.

La réforme de 2005 prévoit également la présence du président du CPAS de plein droit au sein du collège. De ce fait, il devient responsable devant le conseil. On voit bien ici le principe de collégialité du collège, dont les membres sont responsables collectivement et à titre individuel. La motion de méfiance vise donc bien la confiance politique et non pas la sanction d'une politique. L'argument est ici encore plus flagrant. En effet, bien que les synergies soient encouragées, le conseil communal n'a pas de contrôle politique direct sur l'exercice des attributions du CPAS. Il convient également de préciser que le conseil de l'action sociale n'a pas la faculté de déposer une motion de méfiance à l'encontre de son bureau permanent. En ce qui concerne la commune de Comines-Warneton, en vertu des lois dites de pacification linguistique, le président du CPAS n'est pas membre du collège communal et n'est donc pas responsable devant le Conseil.

2.3.1.2. Objectifs des motions de méfiance communales

Le législateur wallon, bien que s'inspirant des autres niveaux de pouvoirs, ne va pas les recopier à l'identique pour ses communes. Il enlève finalement la question de la confiance, qui octroyait un droit à la dissolution (Uyttendaele, 2012, 80). Il convient de préciser que cet aspect était présent dans le décret initial pour les provinces, mais n'a pas été retenu (Déom, Bombois, 2006, 40) car « en contradiction avec l'objectif de stabilité » évoqué dans le projet de décret (204 N°1, 2004-2005, 13).

L'introduction de ce mécanisme répond *de facto* aux ambitions de la Charte européenne de l'autonomie locale, et plus particulièrement de l'article 3 §1 qui dispose que « [l'autonomie locale] est exercée par des conseils [...] et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux ». Cependant, le Royaume de Belgique a déclaré qu'il ne se considérait pas lié par cette disposition (Déom, Bombois, 2006, 39). Le législateur wallon poursuivait donc d'autres objectifs. Le plus évident de ceux-ci est la volonté de responsabiliser les élus locaux (Gustin, 2018, 5, & Marnette, 2012, 31), de leur donner des outils pour sortir de la paralysie (Delwit, 2007, 14), de mettre fin à des conflits et d'assurer la continuité des affaires communales (Gustin,

Grandjean, 2020, 3). C'est une approche moderne et démocratique pour les institutions locales (Déom, Bombois, 2006, 26), mais aussi un véritable basculement puisque la réglementation était stable depuis 1836, et les organes indébouillonnables pendant la période fixe de six ans (Havard, 2022, 158) qui correspond à la durée d'une législature. Le collège avait un poids nettement plus important que le conseil puisqu'il était impossible d'en modifier la composition (Van Bol, 1988, 24-25).

Si la Déclaration de Politique Régionale du gouvernement de 2004 (45) est claire quant à la finalité - donner la possibilité de démettre un échevin, un bourgmestre ou le collège dans son ensemble par une motion de méfiance constructive - elle l'est moins sur ses fondements. La littérature ainsi que les travaux parlementaires indiquent une série de causes.

Tout d'abord, la motion de méfiance doit permettre de régler une situation problématique qui intervenait jusqu'alors de manière récurrente dans les communes wallonnes (Gustin, 2018, 9), à savoir le maintien d'un échevin sans compétence au collège communal (Matagne, 2011, 24, & Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 21). En effet, avant l'introduction du mécanisme, lors d'une crise entre les membres du collège, la solution privilégiée et trop fréquente (Coenen, 2006a, 144), bien qu'absente juridiquement (Marnette, 2012, 37-38), était d'enlever les attributions de l'échevin. Celui-ci continuait de siéger, de voter, de recevoir ses traitements (Coenen, 2006a, 133), mais n'avait plus de compétences dans ses matières (Matagne, 2011, 23). Couplé au recours aux élections anticipées réservé pour les cas extrêmes (Gustin, 2018, 9), ce système menait à des blocages et il n'existait aucun autre moyen d'en sortir. Il était possible que des majorités alternatives émergent, mais elles restaient impuissantes pour modifier la composition du collège communal si celui-ci perdait son soutien au conseil (Van Bol, 1988, 24-25). La motion de méfiance permet désormais de passer outre ces blocages, donc d'assurer la continuité dans les affaires (Matagne, 2011, 24, & Gustin, Grandjean, 2019, 3). **En écartant l' élu problématique ou en proposant un nouveau pacte de majorité (une majorité alternative)**, les dissensions s'effacent et ne bloquent plus l'action de la commune (Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 12, & Matagne, 2011, 23).

De plus, la motion de méfiance va plus loin que le simple remplacement de l'un des membres du collège, ou de son ensemble. C'est d'abord, et avant tout, un geste hostile à l'encontre du collège (Havard, 2022, 158-171). Celui-ci fonctionne sur la base d'une confiance mutuelle entre ceux qui le composent (Grandjean, 2021, 71), or cette confiance politique peut s'effriter au cours de la mandature. Dès lors, l'objectif est **d'acter la perte de confiance politique à l'égard d'un élu ou d'un collège** et, dans un second temps (bien que simultanément dans la pratique),

de le remplacer (Havard, 2022, 158-171, & Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 12) tout en garantissant la représentativité (Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 22, & Matagne, 2011, 24). Il est donc utile de rappeler que, dans l'esprit, une motion de méfiance ne vise pas au remplacement d'un individu, mais est, en premier lieu, l'exclusion d'un membre du collège (Havard, 2022, 158-171). En effet, le caractère constructif, présent depuis la Déclaration de Politique Régionale, en d'autres termes la présentation d'un successeur, permet d'éviter la politique de la terre brûlée (Grandjean, 2020, & Coenen, 2006a, 144, & Coenen, 2007, 29), mais aussi de garantir un rempart efficace contre les alliances circonstancielles (Coenen, 2007, 29), sans pour autant être l'objectif poursuivi avec le dépôt d'un pareil acte.

A la lecture du premier projet de décret du 3 août 2005 (204 N°1, 2004-2005), c'est la question du manquement avéré qui est retenue (204 N°1, 2004-2005, 3). Ces manquements font perdre la confiance et conduisent donc au remplacement. On remarque ici bien la logique en deux temps. C'est pour cette raison que la question de la confiance n'a pas été introduite dans le mécanisme pour le niveau local (Déom, Bombois, 2006, 40-41). Le législateur a aussi veillé, dès le projet de décret, à donner une assise juridique à la motion de méfiance en précisant que son dépôt devait se faire dans les mains du secrétaire communal (204 N°1, 2004-2005, 11-12).

2.3.1.3. Les motions de méfiance collectives

Outre la question de la confiance entre les partenaires, la question du contrôle de l'exécutif par le conseil apparaît comme centrale. En mai 2001, durant la phase préparatoire du CDLD, l'Union des Villes et Communes de Wallonie (ci-après UVCW) a publié un document de réflexion. Dans celui-ci, les experts suggèrent la mise en place du mécanisme de motion de méfiance collective. Selon eux, ce dernier devrait permettre au conseil de renverser le collège en cas de discordance persistante ou de non-respect des objectifs compris dans la déclaration de politique communale (UVCW, 2001, 11). Toutefois, ils prévoyaient que son dépôt ne soit possible qu'au moment de la discussion budgétaire (UVCW, 2001, 7-8). Le collège se rend donc responsable devant le conseil et est mis face à son rôle de gestionnaire (UVCW, 2001, 9).

Il existe donc différentes motivations à introduire ce mécanisme dans les communes wallonnes, mais il n'est pas accueilli par tous de la même manière. Ainsi, l'UVCW défendait l'idée depuis longtemps (UVCW, 2013, 44) tout comme Marc Uyttendaele qui la considère comme un « instrument précieux de nature à favoriser le gouvernement de la municipalité » (Uyttendaele, et al., 2006, 88). D'autres experts rejoignent cet avis, en alertant toutefois quant à la possible utilisation de ce mécanisme afin de régler des comptes personnels ce qui le rendrait anti-

démocratique (Dessaucy, Hotton, 2010, 60-61). A l'inverse, Charles Havard se méfie de la motion de méfiance collective et juge que la motion individuelle suffit. Selon lui, la motion de méfiance « sème l'instabilité » (Havard, 2022, 158). Le corps communal était stable et rien ne permettait de remettre cette stabilité en question depuis la loi communale de 1836 (Havard, 2022, 158). Désormais, la motion ouvre la porte aux basculements. Que ce soit sous le terme d'insécurité (Delwit, 2007, 14), de stabilité à garantir (204 N°1, 2004-2005, 11-12, & Matagne, 2011, 29, & Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 27), ou d'utilisation opportuniste (Compte rendu analytique CAIFP N°13, 19 octobre 2005, 18-19); une grande attention a donc été portée à l'instauration de balises afin d'éviter les bouleversements successifs. Lors des dernières évaluations, la tutelle régionale ne constate pas d'excès particuliers (Question écrite Galant, 2021) et Marnette (2012, 38) considère également le mécanisme comme suffisamment verrouillé. Ce verrouillage se met en place grâce à une double barrière, temporelle et en nombre, qui sera plus amplement décrite dans la section dédiée au fonctionnement de la motion de méfiance. En raison de la nature hautement politique, comme développé en *infra*, la Fédération des Directeurs Généraux n'a pas adopté de position sur la question bien que les Directeurs Généraux soient impliqués dans la procédure.

2.3.1.4. *La procédure de la motion de méfiance*

Afin de présenter méthodologiquement le mécanisme de la motion de méfiance, partons de sa base juridique telle qu'appliquée durant la mandature étudiée en décrivant tour à tour les différents aspects. Cette description juridique est alimentée par la littérature, les travaux préparatoires ainsi que la jurisprudence.

La motion de méfiance est mise en œuvre par l'article L1123-14 du CDLD.

D'emblée, le premier élément à décrire est la portée de la motion de méfiance. Elle peut être déposée à l'égard du collège ou de l'un ou de plusieurs de ses membres. En pratique, si elle est déposée à l'encontre du collège, la motion est dite collective. Il est aussi intéressant de noter que par le parallélisme entre majorité communale et celle du CPAS (L.O. art. 10 §3 al. 1), la motion de méfiance collective emporte de plein droit la démission du conseil de l'action sociale (UVCW, 2008, 2). Si elle est déposée à l'encontre d'un ou de plusieurs membres du collège, elle est alors dite individuelle. Cette distinction n'est pas uniquement théorique, elle dépend des motifs qui sous-tendent le dépôt et l'adoption d'une motion (Déom, Bombois, 2006, 42), nous y reviendrons, mais modifie aussi la suite de la procédure. Dans tous les cas, les motions de

méfiance doivent présenter un successeur¹, un remplaçant individuel ou un nouveau collègue, pour les raisons déjà présentées (Coenen, 2006b, 144).

2.3.1.4.1. Les majorités nécessaires

Une **motion collective** doit être déposée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique de la majorité alternative. Cette majorité alternative est considérée comme le successeur car elle dépose un nouveau pacte de majorité venant remplacer celui visé par la motion². Ainsi lors d'un changement de coalition, si un groupe est présent dans la majorité initiale, mais pas dans la majorité alternative, il n'est pas nécessaire qu'il marque son accord pour être renvoyé dans l'opposition. Il est intéressant de remarquer une différence. En effet, en début de mandature, lors du dépôt initial du pacte, celui-ci doit être signé par l'ensemble des personnes qui y sont désignées, ainsi que par la majorité des membres de chaque groupe politique dont au moins un membre est proposé pour participer au collège (uvcw.be, 2008b). Or, lors d'une motion de méfiance collective, le nouveau pacte ne nécessite que la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique formant une majorité alternative (uvcw.be, 2008a). Ensuite, pour être approuvée, la motion de méfiance nécessite la majorité des membres du Conseil, là où le pacte de majorité en début de mandature ne nécessite que la majorité des membres présents. Le code est donc plus sévère pour démettre que mettre, ce qui constitue un indice de la gravité de l'acte (Entretien 7).

Une **motion individuelle** doit, elle, être déposée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique participant au pacte de majorité. Il est donc nécessaire que la moitié au moins du groupe dont provient le conseiller visé par la motion soit en faveur de son remplacement. Cette condition reflète bien la perte de confiance du collège envers l'un de ses membres. Il apparaît donc comme naturel qu'un groupe de l'opposition ne puisse déposer une telle motion.

La motion ainsi déposée doit être approuvée à la majorité des membres du conseil pour être adoptée.

¹ Dans les cas où le membre du collège visé est le bourgmestre, en vertu de la désignation quasi-automatique (L1123-4 §1-2), le successeur sera nécessairement le conseiller de nationalité belge qui a obtenu le meilleur score en voix de préférence sur la liste qui a obtenu le plus de voix parmi les groupes politiques qui constituent la majorité, en dehors du bourgmestre désavoué.

² Le nouveau pacte doit répondre aux mêmes exigences de composition que le pacte initial, prévues par le CDLD, telles que la représentation des genres et les incompatibilités.

2.3.1.4.2. Un cas particulier : la motion de méfiance mixte

Il existe également une troisième forme de motion de méfiance constructive, la **procédure dite mixte**. Cette procédure, absente juridiquement du CDLD, est acceptée par la jurisprudence du Conseil d'État (Arrêt n° 214.259 du 11 juillet 2021). Avant sa première utilisation, lorsqu'une liste était incontournable dans la formation d'une majorité, le bourgmestre désigné quasi-automatiquement était donc inamovible à moins de se voir la cible d'une motion de méfiance individuelle. Ceci pouvait poser problème lorsque ce dernier n'était plus en mesure de s'appuyer sur une majorité du conseil communal (Grandjean, 2021, 69). Le conseil communal de Ans a contourné la désignation quasi-automatique du bourgmestre en brandissant la première motion de méfiance mixte, en 2011 (Marnette, 2012, 38). Celle-ci est composée à la fois d'une motion de méfiance individuelle et d'une motion de méfiance collective (Havard, 2018, 141).

De cette manière, le plus gros parti en termes de sièges peut rester dans la majorité en changeant de partenaires (branche collective de la motion de méfiance mixte), et le bourgmestre devient le conseiller de nationalité belge qui a obtenu le second score en termes de voix de préférence de la liste vu que le premier score est barré par la motion de méfiance (branche individuelle). La motion de méfiance mixte peut aussi s'avérer utile, et c'était le cas à Ans, lorsque le bourgmestre élu de plein droit est empêché. Le versant collectif vise l'ensemble du collège dont le bourgmestre faisant fonction, et le versant individuel est dirigé contre le bourgmestre en titre empêché (Depré, Lambert de Rouvroit, 2016, 15). La motion est dite mixte car elle concerne l'ensemble du collège et le bourgmestre en particulier (Havard, 2018, 141).

Le Conseil d'État a eu l'occasion de se pencher plusieurs fois sur cette utilisation et a confirmé les éléments. Ce type de motion étant composé d'un versant individuel et d'un versant collectif doit réunir les éléments des deux procédures. Ainsi, une double majorité est nécessaire. D'une part, la majorité des conseillers de chaque groupe formant la majorité alternative pour déposer un nouveau pacte doivent la signer pour renverser la majorité en place. D'autre part, la majorité des conseillers de chaque groupe participant au pacte de majorité doivent la signer pour viser et empêcher le bourgmestre de reprendre sa place (Grandjean, 2021, 68). Au vu de la jurisprudence, il convient de préciser que le versant individuel est adressé à l'encontre du poste du bourgmestre (Delannay, Ernoux-Neufcoeur, 2022a, 17) si la majorité souhaite que l'élu puisse tout de même siéger dans le collège et que ce ne soit pas vu comme une renonciation l'empêchant de prétendre à un poste dans le collège (L1123-4 §2 CDLD).

Il faut toutefois faire attention que ces volets font partie de la même motion et qu'ils sont donc indissociables. Si l'une des majorités requises n'est pas rencontrée, ce n'est pas uniquement son volet concerné qui est nul, mais bien la motion de méfiance mixte dans sa globalité (Grandjean, 2021, 68). À cet égard, Charles Havard (2018, 139-140) recommande de voter, dans un premier temps, la motion de méfiance collective pour basculer la majorité et puis, dans un second temps, et indépendamment, la motion de méfiance individuelle pour destituer le bourgmestre.

2.3.1.4.3. La double barrière temporelle

Si ces conditions étaient les seules à régler le dépôt d'une motion de méfiance, les craintes d'instabilités et de bouleversements fréquents évoquées dans la section précédente se verraient fondées. Toutefois, le législateur a été attentif à instaurer une **double barrière**, composée d'un volet temporel et d'un volet quantitatif.

D'abord, le volet temporel est composé de plusieurs conditions qui sont reprises au §3 de l'article L1123-14:

Une motion de méfiance concernant l'ensemble du collège ne peut être déposée avant l'expiration d'un délai d'un an et demi suivant l'installation du collège communal. Lorsqu'une motion de méfiance à l'encontre de l'ensemble du collège a été adoptée par le conseil, aucune nouvelle motion de méfiance collective ne peut être déposée avant l'expiration d'un délai d'un an. Toutefois, dans le cas de figure où une première motion de méfiance collective est approuvée, mais que la décision est ensuite retirée, aucun délai n'est nécessaire pour le dépôt d'une seconde motion de méfiance. Le retrait ayant un effet rétroactif, la décision est réputée n'avoir jamais existé (Delannay, 2022a, 42). Aucune motion de méfiance concernant l'ensemble du collège ne peut être déposée après le 30 juin de l'année qui précède les élections.

En prenant en compte ces limites temporelles, le dépôt d'une motion collective est fortement limité. En effet, en respectant le délai d'un an et demi après l'installation du conseil et l'interdiction de dépôt après le 30 juin de l'année précédant les élections, il ne reste déjà qu'approximativement trois ans pour le dépôt d'une motion de méfiance. De plus, un délai d'un an doit séparer deux dépôts. Une commune voulant exploiter le mécanisme à son maximum ne peut donc déposer que trois motions de méfiance collectives sur la mandature.

En pratique, pour la mandature étudiée, ces limites se développent comme suit : les élections locales se sont déroulées le 14 octobre 2018. Conformément au CDLD, les conseils communaux devaient s'installer le premier lundi du mois de décembre suivant les élections (L1122-3 al. 2), le 2 décembre 2018. Le dépôt d'une motion de méfiance collective n'étant autorisé qu'un an et

deuxième après l'installation du collège communal (L1123-14), la première date possible était le 2 juin 2020. Un délai de 7 jours au minimum devant intervenir avant que le conseil communal puisse adopter cette motion (L1123-14 §1 al. 2), le vote ne pouvait intervenir que le 9 juin 2020 au plus tôt. Ensuite, si tel avait été le cas et que ce vote s'était conclu par une adoption, le dépôt d'une nouvelle motion du même type ne pouvait avoir lieu qu'au plus tôt le 9 juin 2021 et donc son adoption le 16 juin 2021. Après l'écoulement du nouveau délai d'un an, il ne restait alors qu'à peine plus d'un an, entre le 16 juin 2022 et le 30 juin 2023, pour que soit déposée et adoptée une troisième motion du même type (les élections communales suivantes ayant eu lieu en octobre 2024) (Gustin, 2018, 11).

En outre, le législateur wallon a greffé une nouvelle condition par le décret wallon du 26 avril 2012. Il s'agit de la limite en nombre, deuxième volet de la double barrière. Cette nouvelle condition s'ajoute au §3 de l'article L1123-14 comme suit :

Au cours d'une même législature communale, il ne peut pas être voté plus de deux motions de méfiance concernant l'ensemble du collège.

Cette nouvelle disposition souhaite verrouiller encore plus le dépôt d'une telle motion afin d'écarter les craintes d'instabilité permanente. Toutefois, cette disposition n'a que peu d'effets en pratique. La limite temporelle ne permet que trois adoptions, mais il était difficile d'en imaginer autant. Comme, Archibald Gustin l'illustre en 2018 (11) :

« Il est politiquement assez difficile d'imaginer que trois renversements d'alliance soient possibles au cours d'une même mandature communale. En effet, non seulement activer une motion de méfiance collective constructive nécessite de trouver une majorité alternative, mais cela implique aussi de renvoyer d'anciens partenaires dans l'opposition, qui plus est dans un contexte tendu. Reproduire cela une deuxième fois nécessite la mise sur pied d'une nouvelle alliance, avec les mêmes implications. Vu la proportion de conseillers communaux nécessaire pour constituer une majorité, un troisième changement de majorité impliquerait assez vraisemblablement de remettre ensemble des partenaires qui, plus tôt durant la mandature, se sont déchirés. Sans compter le nombre important de communes où un seul groupe politique détient la majorité absolue ».

Toutefois, il est possible pour un collège de contourner cette limite et de déposer un nouveau pacte de majorité. En effet, la démission collective de l'ensemble du collège est possible tout au long de la mandature. Dans un tel cas, le pacte de majorité est considéré comme rompu et

un nouveau doit être déposé dans les trente jours (L1123-1 §5 CDLD). Cela nécessite par contre l'accord de tous les membres du collège.

Le décret de 2005 introduit un autre changement majeur, la désignation quasi-automatique du bourgmestre. Ce mécanisme et ses effets font l'objet de nombreuses contributions scientifiques, mais il est tout de même intéressant de le mentionner ici puisqu'il peut agir comme une autre barrière aux renversements successifs. En effet, le bourgmestre en place, désormais le conseiller de nationalité belge ayant reçu le plus grand nombre de voix de préférence sur la liste avec le plus de voix dans le pacte de majorité (L1123-4 §1 CDLD), peut être amené à ne pas être le bourgmestre de la majorité alternative. C'est le cas lorsque plusieurs groupes minoritaires sont entrés en coalition pour envoyer dans l'opposition le groupe ayant obtenu le plus haut score électoral sans pour autant bénéficier de la majorité absolue. Dans pareille hypothèse, la perte de l'écharpe mayorale pourrait dissuader le bourgmestre et son groupe de déposer une motion de méfiance collective (Marnette, 2012, 34).

La limite en nombre ne vient donc que confirmer juridiquement la situation pratique existante.

La motion de méfiance individuelle n'est pas couverte par cette double barrière puisque l'écartement d'une personnalité problématique et son remplacement n'entraînent pas de renversement d'alliance ni d'instabilité, tout en garantissant la continuité de la représentation.

En ce qui concerne le conseil provincial, seule la barrière temporelle est d'application. L'article L2212-44 §2 n'a pas été modifié par le décret wallon de 2012 et ne fait donc pas mention de la limite en nombre (Gustin, 2018, 12).

2.3.1.5. Le caractère politique

2.3.1.5.1. Les motivations

A côté de la portée individuelle ou collective, et de la double barrière, il est important de se pencher sur le caractère hautement politique de la motion de méfiance. Présent dans les travaux préparatoires du décret (Doc 369 N°2, 2005-2006), cet élément est également matérialisé à l'article L1123-14 §3, est sujet à une jurisprudence et il a de nombreuses implications pratiques.

Par définition, la motion de méfiance est un acte politique en ce qu'elle permet le contrôle de l'exécutif par l'assemblée élue démocratiquement (Gustin, 2018, 6, & Gustin, Grandjean, 2019, 6), mais aussi la matérialisation d'un désaccord profond et la perte de confiance qui mettent à mal la cohésion de la majorité (Déom, Bombois, 2006, 42) et ainsi l'action de la commune (Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 28). Pour ces raisons, la motion de méfiance est considérée

comme « strictement » politique (Marnette, 2012, 37). Elle doit donc répondre à son propre régime juridique et on ne peut raisonner par analogie avec la sanction disciplinaire (Havard, 2022, 159).

Et pourtant, dès son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, une problématique a rapidement émergé concernant les motivations qui mènent au dépôt d'une motion de méfiance individuelle et les moyens de défense de l' élu visé. En effet, la motion de méfiance individuelle est, par nature, un acte administratif à portée individuelle et réducteur de droit (Cambier, 1968, 238 *in* Renders, 2012, 90), ce qui implique une motivation formelle (Durviaux, Gabriel, 2012, 56). Il est alors imaginé qu'on décrive les actions qui ont mené à la perte de confiance et ainsi au dépôt. Toutefois, ce ne sont pas systématiquement des actions précises et objectivables qui sont en cause, mais la personnalité et le comportement personnel de l' élu (Bourtembourg, Veulemens *in* Matagne, Radoux, Verjans, 2012, 22-23)³, ce qui pourrait poser problème lorsqu'une motion de méfiance, en tant qu'acte administratif unilatéral, est portée devant le Conseil d'État. Celui-ci serait amené à se prononcer sur les motivations de l'acte administratif, mais violerait ainsi le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs (Renders, 2012, 321). De ce fait, le conseil communal se trouve dans l'obligation de motiver sa décision, à savoir la perte de confiance envers un élu, mais est le seul à pouvoir l'apprécier, par son vote (Uyttendael, 2012, 83-86). Le Conseil d'État ainsi que la tutelle sont donc incapables de se prononcer sur l'opportunité d'une motion de méfiance et par conséquent, de l'annuler sur la base des motifs qui la fondent. La formule « le conseil apprécie souverainement » est d'ailleurs de nature à exclure tout contrôle juridictionnel, limitant au contrôle de forme (Coenen, 2005, 152). A l'occasion, la Cour constitutionnelle rappelle le pouvoir d'appréciation largement discrétionnaire du conseil communal (Arrêt n°156/2007, 19 décembre 2007, 4), ce que le Conseil d'État confirme également à plusieurs occasions (Delannay, Ernoux-Neufcoeur, 2024a, 29). Cette jurisprudence issue de la première motion de méfiance individuelle déposée, à Malmedy en 2006, est en contradiction avec l'esprit initial de l'article et induit une conception administrative des droits de la défense. En effet, le législateur ne concevait la motion de méfiance que comme une sanction politique et non pas comme un acte administratif réducteur de droit, comme le serait une incompatibilité de siège. La motion de méfiance aurait dû être perçue comme l'inverse du pacte de majorité (Coenen, 2016, 103), le retrait de la confiance en celui-ci, alors qu'il ne requiert aucune motivation lors de son dépôt (Entretien 7).

³ À ce sujet, le MR, sur son site internet (<https://www.mr.be/faqmandataires/>) va plus loin et ne préconise même aucune motivation à ses mandataires locaux.

Tout au long des différentes mandatures et recours, le Conseil d'État a affirmé de plus en plus qu'il s'agissait d'une question de « pure opportunité politique, qui avait pour effet de restreindre la portée des moyens d'annulation » en les limitant au contrôle de légalité tout en précisant qu'il ne s'agissait pas d'une question disciplinaire (Delannay, Ernoux-Neufcoeur, 2022d, 15, Delannay, 2022b, 17).

Cette vision est d'ailleurs celle qui prévaut pour la motion de méfiance collective. Un nouveau pacte de majorité est approuvé et il remplace l'ancien. Dans pareil cas, aucune motivation n'est nécessaire, le constat de l'existence d'un nouvel accord étant suffisant (Delannay, Ernoux-Neufcoeur, 2024a, 28-29).

2.3.1.5.2. Le vote

Le code fixe également les conditions du vote: à haute voix et en séance publique. Cette précision n'existait pas dans le texte initial. Elle y a été ajoutée suite à une proposition de décret déposée par MM. Bayenet et consorts (Doc 369 N°1, 2005-2006, 3) pour répondre aux critiques du Conseil d'État à l'égard de la procédure initialement prévue pour la motion de méfiance (UVCW, 2006, 56). « S'agissant d'un mécanisme de mise en œuvre de responsabilité politique, il est essentiel que les citoyens puissent connaître la nature du débat qui se tient et être informés de la position prise par chacun. ».

Quant à la faculté de faire valoir, en personne, ses observations, la Cour constitutionnelle va à l'encontre du Conseil d'État et de son recours en suspension (28 mars 2006) qui admettait la défense par un avocat (Renders, Bombois, 2006, 321). Dans cette affaire, M. Serge Vanbergen, le requérant, un échevin démis suite à une motion de méfiance individuelle, estime que la privation de l'assistance d'un avocat crée une différence de traitement non justifiée. Il compare sa situation avec celle de l'échevin sur le point d'être déchu de ses fonctions pour une situation d'incompatibilité ou d'un cumul trop important de revenus. Ces situations ont la même gravité que la motion de méfiance, et pourtant l'échevin aurait droit à l'assistance de son avocat. A la Cour de répondre que les faits ne sont pas comparables et donc les situations non identiques. L'incompatibilité et le cumul dépendent du droit positif alors que la motion de méfiance provient d'une appréciation politique. Elle ajoute qu'un débat contradictoire est tout de même organisé et que le mandataire peut y faire valoir ses observations (Cour Constitutionnelle, Arrêt n°156/2007 du 19 décembre 2007). C'est cette divergence d'interprétation qui a poussé le législateur wallon à clarifier la situation et à préciser son texte en la forme actuelle (Uyttendaele, 2012, 88). C'est ainsi qu'un débat contradictoire prend place avant le vote de la motion

individuelle, afin d'éclairer le Conseil sur les considérations individuelles au sein du Collège et de voter en connaissance de cause (Entretien 7). Le Conseil d'État consacre tout de même le fait que « [l'échevin] doit recevoir une convocation lui indiquant expressément sa faculté de faire valoir ses observations en personne » sous peine de voir le principe d'audi alteram partem violé (Vanhaeverbeek, 2008d, 33).

Le vote d'une motion de méfiance collective n'est, lui, pas précédé d'un débat, probablement car il relève plus du jeu politique interpartis (Entretien 7) et qu'un nouveau pacte de majorité est déposé.

L'article L1123-14 §3 précise bien que ces deux éléments ne sont applicables que pour les motions de méfiance constructives individuelles. En effet, lors du vote d'une motion de méfiance constructive collective, le collège en phase d'être démis n'a pas le droit d'émettre ses observations, ce qui écarte d'office la présence d'un avocat. Le vote n'intervient cependant pas directement puisqu'il est quand même précédé du débat, comme pour tout vote en conseil (Havard, 2022, 164).

2.3.1.6. Les transfuges

Il nous reste une dernière notion à explorer, celle des transfuges. L'expression est employée pour désigner le conseiller, qui, en cours de mandature, quitte son groupe et décide de siéger comme indépendant ou de suivre la ligne d'un autre groupe. Cette problématique est déjà présente dans les travaux préparatoires et les différents avis (Bollen, Mendola, 2006, 95), mais ne sera consacrée qu'en 2017.

La solution trouvée est constituée de deux volets. D'une part, les conseillers élus sur une même liste lors des élections constituent un groupe pour toute la durée de la législature même s'ils décident de siéger comme indépendant ou de suivre le vote d'un autre groupe (L1123-1 §1 CDLD). Le Conseil d'État le consacre notamment dans son arrêt n°244.233 du 12 avril 2019 en ce que les sièges appartiennent à la liste et non au candidat (Vanhaeverbeek, Delannay, 2019c, 15). Si un élu décide de quitter son groupe politique pour siéger comme indépendant et puis de démissionner, son groupe politique vote un avenant au pacte de majorité sur cette même liste pour le remplacer. Cet élément intervient ici lorsqu'une majorité est nécessaire au sein d'un groupe, notamment pour le dépôt d'une motion de méfiance. Avec l'apparition du mécanisme en Région flamande, la question s'est également posée et le Conseil du contentieux électoral a décidé d'aller dans le même sens (Descamps, Van Der Eecken, 2022, 117).

D'autre part, le conseiller qui démissionne de son groupe politique est démissionnaire de plein droit de tous les mandats qu'il exerçait à titre dérivé (L1123-1 §1 CDLD). Cette disposition permet de garantir, entre autres, la représentativité du groupe dans l'organe (L5111-1 CDLD). Mutatis mutandis, cela vaut également pour les conseiller provinciaux (Coenen, 2016, 45-46).

2.3.2. Un aperçu de la situation juridique dans les pouvoirs locaux belges

Tableau 1. Comparaison de la situation juridique en vigueur dans les pouvoirs locaux belges

	Communes Région wallonne	Communes Région flamande	Provinces Région flamande	Provinces Région wallonne	Communes Région wallonne	Communes Région flamande	Provinces Région flamande	Communes Région Bruxelles-Capitale	Communes Communauté germanophone
État juridique actuel	L1123-14 CDLD Le collège communal est responsable en sa globalité devant le conseil communal ainsi que chacun des membres du collège (bourgmestre, échevins, président du CPAS) à titre individuel. Les principaux aspects sont repris précédemment.	L2212-44 CDLD Le collège provincial est responsable en sa globalité devant le conseil provincial ainsi que chacun des membres du collège provincial à titre individuel. <i>Mutatis Mutandis</i> , ce dispositif fonctionne exactement de la même manière que pour les communes de la Région wallonne excepté la limite de deux motions de méfiance collective par mandature qui n'est pas d'application.	Art. 46 Décret du 16 juillet 2021 Le Collège des bourgmestre et échevins est responsable en sa globalité devant le conseil communal ainsi que chacun de ses membres à titre individuel. Dans le cas de figure où un échevin est également président du CPAS, le conseil de l'action sociale peut adopter une motion de défiance à l'encontre de son président. A la différence du modèle wallon, la motion de méfiance collective communale flamande ne doit respecter des barrières temporelles que de douze mois avant et après ses élections. Les majorités nécessaires sont elles de deux tiers des membres.	Art. 46 Décret du 16 juillet 2021 Le Collège des bourgmestre et échevins est responsable en sa globalité devant le conseil communal ainsi que chacun de ses membres à titre individuel. Dans le cas de figure où un échevin est également président du CPAS, le conseil de l'action sociale peut adopter une motion de défiance à l'encontre de son président. A la différence du modèle wallon, la motion de méfiance collective communale flamande ne doit respecter des barrières temporelles que de douze mois avant et après ses élections. Les majorités nécessaires sont elles de deux tiers des membres.	Art. 8bis de la Nouvelle loi communale Le président du conseil communal et son suppléant sont responsables devant le conseil communal. Pour le reste, le mécanisme suit la même procédure que le dispositif communal wallon.	Art. 51 Décret Communal du 23 avril 2018 Le collège communal est responsable en sa globalité devant le conseil communal ainsi que chacun des membres du collège (bourgmestre, échevins) à titre individuel. Transposé depuis le code wallon, il reprend donc les mêmes caractéristiques excepté le vote à haute voix.	Art. 8bis de la Nouvelle loi communale Le président du conseil communal et son suppléant sont responsables devant le conseil communal. Pour le reste, le mécanisme suit la même procédure que le dispositif communal wallon.	Art. 8bis de la Nouvelle loi communale Le président du conseil communal et son suppléant sont responsables devant le conseil communal. Pour le reste, le mécanisme suit la même procédure que le dispositif communal wallon.	Art. 51 Décret Communal du 23 avril 2018 Le collège communal est responsable en sa globalité devant le conseil communal ainsi que chacun des membres du collège (bourgmestre, échevins) à titre individuel. Transposé depuis le code wallon, il reprend donc les mêmes caractéristiques excepté le vote à haute voix.
Discussions	Il n'y a actuellement pas d'amendement ni de discussions prévues concernant ce dispositif.	Il n'y a actuellement pas d'amendement ni de discussions prévues concernant ce dispositif.	Un amendement est déposé afin de rendre possible le dépôt d'une motion de méfiance individuelle à l'encontre du président du conseil communal.	Il n'y a actuellement pas de discussions afin d'ajouter ce dispositif à l'ordonnancement juridique.	Il n'y a actuellement pas d'amendement ni de discussions prévues concernant ce dispositif.	Il n'y a actuellement pas d'amendement ni de discussions prévues concernant ce dispositif.	Le débat a été ouvert plusieurs fois dont la dernière fois en février 2024. Il prévoyait de rendre responsables le bourgmestre et les échevins devant le conseil communal, mais cet amendement a été largement refusé.	Il n'y a actuellement pas d'amendement ni de discussions prévues concernant ce dispositif.	

Ce tableau permet de mettre en évidence plusieurs éléments et de montrer une évolution dans le droit des pouvoirs locaux belges. Premièrement, la mandature 2018-2024 a vu l'apparition du mécanisme dans tous les pouvoirs locaux belges à l'exception des provinces de la Région flamande. C'est une évolution significative car durant la mandature précédente, seuls les pouvoirs locaux de la Région wallonne avaient la possibilité de brandir ce mécanisme. Deuxièmement, suite à la régionalisation des pouvoirs locaux, les Régions ont pu mettre en œuvre un droit à leur image indépendamment de celui des autres Régions. Ainsi, pour un même principe, on compte plusieurs procédures qui sont adaptées aux enjeux propres de chacun des pouvoirs locaux. Troisièmement, le président du conseil communal peut être la cible d'une motion de méfiance dans les communes de la Région Bruxelles-Capitale et des discussions dans ce sens ont eu lieu au Parlement de la Région flamande pour l'introduire dans ses communes alors que la Région wallonne n'a jamais évoqué cette possibilité. Il pourrait être intéressant d'étudier le fondement de cette décision.

Il serait également pertinent d'étudier les différents usages afin de vérifier si les mêmes tendances sont observables partout en Belgique.

3. Partie 2 : Les applications pratiques du mécanisme

3.1. Méthodologie

Une précédente étude (Gustin, Grandjean, 2019, 31) fait le choix d'analyser les résultats électoraux selon trois catégories : les groupes politiques « restants », « sortants », « entrants » suite au vote de la motion de méfiance collective. Les restants sont les groupes déjà présents dans la coalition avant le dépôt et qui font partie de la majorité de remplacement. Les sortants sont les groupes évincés par la motion. Et les entrants sont les groupes politiques qui remplacent les groupes évincés et rejoignent ainsi les bancs de la majorité (Gustin, Grandjean, 2019, 15). L'étude classe ces catégories selon que les groupes augmentent leur pourcentage de votes, les « gagnants », ou si leur score en pourcentage de voix diminue aux élections qui suivent (Gustin, Grandjean, 2019, 16). Cette méthodologie guide l'analyse pour toutes les mandatures dans ce travail. En tenant compte de la théorie de Bernard Manin, on considère que c'est le jugement rétrospectif qui guide le choix des électeurs. À la lumière de cette théorie, nous pouvons dessiner des tendances et ainsi définir si le dépôt d'une majorité alternative est rétrospectivement sanctionné ou non par l'électeur lors du scrutin suivant.

Nous analysons les mandatures « avant 2006 », « 2006-2012 », « 2012-2018 » et « 2018-2024 ». Les trois premiers groupes font déjà l'objet d'études préalables. Ce travail va principalement poursuivre l'analyse en se focalisant sur la dernière mandature (2018-2024).

3.2. Conclusions principales des analyses précédentes

Dans cette étude, nous focalisons les conclusions sur les raisons qui poussent au dépôt d'une motion de méfiance individuelle, aux conséquences politiques pour les élus ainsi évincés ainsi que l'analyse de groupes « entrants, restants et sortants ».

Avant 2006, les raisons menant à un dépôt sont peu variées. Trois échevins sont écartés à cause de leur implication dans un scandale politique (Gustin, Grandjean, 2019, 10-11) et un l'est à la suite de différends avec son bourgmestre. Seul ce dernier se représente aux élections de 2006 et est élu. Le collègue n'est pas encore responsable en sa globalité.

Durant la mandature 2006-2012, une plus grande variété de raisons pousse au remplacement d'un élu. Les dissensions partisans internes, les désaccords autour d'un projet, mais aussi le non-respect d'une discipline de vote sont désormais des motifs tout comme l'est encore l'implication dans une affaire. La mandature 2006-2012 voit aussi l'apparition de la motion de méfiance pour contrer la désignation quasi-automatique d'un élu qui ne parvient pas à créer un consensus autour de lui (Gustin, Grandjean, 2019, 11-12). Concernant les trajectoires personnelles prises par les élus évincés, le constat est un peu différent que pour les premières utilisations. Seulement deux des quatre élus impliqués arrêtent la politique. Les groupes participant au dépôt et à l'adoption d'une motion de méfiance (groupes entrants et restants) semblent être affectés négativement lors du scrutin suivant (Gustin, Grandjean, 2019, 17).

Entre 2012 et 2018, les motions de méfiance sont essentiellement déposées à cause du comportement même de l'élu et du contexte local. L'éviction n'est désormais plus synonyme d'arrêt de la politique puisque dans 89% des cas, l'élu évincé se présente au plus-prochain scrutin. Il semblerait même que les résultats personnels soient en hausse. On l'explique par la création de listes propres, offrant « une certaine visibilité » (Gustin, Grandjean, 2019, 13). La tendance de l'analyse des groupes se confirme, les entrants et restants accusent une perte d'un ou deux sièges (Gustin, Grandjean, 2019, 23).

3.3. Les motions de méfiance durant la mandature 2018-2024

3.3.1. Méthodologie

Il n'existe aucune base de données centralisant tous les dépôts de motion de méfiance en Région wallonne. Nous avons donc effectué des recherches sur le net et dans la presse locale si une telle procédure avait été engagée dans les communes. Afin de minimiser la perte d'informations et de garantir un recensement exhaustif, nous avons appliqué une « présomption de dépôt » jusqu'à preuve du contraire pour l'ensemble des 253 communes de langue française en Région wallonne. Lorsqu'un doute subsistait ou qu'une situation était floue, nous avons eu recours à des rencontres avec des élus locaux concernés et des échanges avec la presse locale.

Nous avons également décidé de ne traiter que des motions de méfiance qui ont été approuvées et qui n'ont pas été déboutées par un recours.

3.3.2. Les motions de méfiance individuelles : causes et conséquences

Pour rappel, une motion de méfiance individuelle est déposable durant toute la durée de la mandature. Neuf motions de méfiance correspondant aux critères ont été recensées et feront l'objet d'analyses. Ci-dessous, se trouvent de brefs résumés des différents contextes, ne comprenant toutefois que les éléments permettant des analyses globales et l'émergence de certains traits distinctifs. Chacun des contextes est développé plus en détails dans l'annexe.

À **Frasnes-lez-Anvaing** (province du Hainaut), une motion de méfiance visant à évincer le Premier échevin, Jacques Dupire (MR), est approuvée, le 19 février 2019 par l'ensemble des conseillers communaux du MR en majorité absolue, à l'exception de J. Dupire. Les groupes d'opposition et ce dernier votent contre ou s'abstiennent. Il est reproché à J. Dupire de ne pas avoir respecté les exigences de solidarité, de discrétion et de collégialité qui s'imposent à un échevin, bien que de nombreux faits énumérés remontent à la mandature précédente. Malgré ces tensions, il figure sur la liste MR, le groupe ne voulant pas perdre son grand apport de voix. À la suite des élections d'octobre 2018, il fait également l'objet d'une instruction pour faux et usage de faux. C'est l'élément qui précipite le dépôt de cette motion. Malgré son éviction du Collège, J. Dupire continue de siéger en tant qu'indépendant au Conseil. La justice prononce le non-lieu en 2021. Toutefois, il semblerait que cette instruction ne soit pas l'unique raison. Élu depuis 1994, J. Dupire améliore son score personnel à chacune des élections jusqu'à devenir, en 2018, le deuxième meilleur score derrière Jean-Luc Crucke. Ce dernier aurait été influencé

par sa bourgmestre ff. Carine De Saint Martin dont les ambitions personnelles grandissaient (Entretien 8). Cette motion de méfiance individuelle lui permet d'écarter un concurrent direct.

Tableau 2. Hit-parade des voix de préférence toutes listes confondues en 2018 à Frasnes-lez-Anvaing

Crucke Jean-Luc	MR	2516
Dupire Jacques	MR	1561
De Saint Martin Carine	MR	1111

À l'approche des élections locales de 2024, J. Dupire fonde son propre groupe avec lequel il remporte 11 sièges et forme une coalition de majorité avec Ecolo et Frasnes-lez-Autrement, dont il est le bourgmestre et rejette ainsi son ancien groupe dans l'opposition.

Également en 2019, en décembre, Albert Gérard (PS-IC) est évincé du collège communal de **Waremme** (province de Liège). La rupture de confiance politique est provoquée par une accumulation d'erreurs, notamment dans la gestion du centre sportif, d'hypocrisie, et plus largement de mauvaise gestion publique (Entretien 1). Cette motion du groupe PS-IC, en majorité absolue, est soutenue par le groupe Pour Waremme, mais pas par le groupe Waremme Alternative. Il convient toutefois de préciser que certaines erreurs remontent à la législature précédente et pour lesquelles il avait reçu un ultimatum de la part de son groupe. Il doit très certainement sa place sur la liste en 2018 à sa popularité et son nombre de voix (Entretien 1). À la suite de la motion, A. Gérard est exclu du PS et siège comme indépendant. Très vite il se rapproche des autres groupes et rejoint l'un d'eux pour les élections de 2024. Sur cette liste, il occupe la dernière place, position stratégique, et obtient le meilleur score du groupe. Le groupe ne parvient pas à décrocher la majorité, Albert Gérard quitte la politique.

L'année 2020 ne verra pas de motion de méfiance individuelle adoptée.

À **Brunehaut** (province du Hainaut), le 18 juin 2021, Nadya Hilali est exclue du collège communale où l'Union Solidaire de Brunehaut (USB) est en majorité absolue depuis plus de trente ans. N. Hilali siégeait déjà sans attribution depuis novembre 2020. À l'origine de la perte de confiance, on retrouve des dénonciations de la part de N. Hilali envers des pratiques administratives qu'elle estime irrégulières de la part de son groupe. On parle également d'une manœuvre de Pierre Wacquier, bourgmestre depuis 2005, pour l'écarter. La motion est approuvée à 10 voix contre 9. Le groupe IC ainsi que Nadya Hilali et deux de ses colistiers s'y

sont opposés. Par la suite, la Justice prononce un non-lieu pour ces accusations et N. Hilali est exclue du PS. Elle siège comme indépendante pour la fin de la mandature avant de former un nouveau groupe. Son groupe obtient le plus de voix avec 7 sièges, mais les trois autres groupes forment une coalition pour les envoyer dans l’opposition. Malgré son meilleur score sur la plus grosse liste, Nadya Hilali siège comme conseillère dans l’opposition.

En décembre 2021, deux motions de méfiance sont votées à quelques jours d’intervalle. Le 10 décembre, Étienne Verdin, président du CPAS de **Waterloo** (province du Brabant wallon) depuis 2001 est démis de ses fonctions. Florence Reuter, bourgmestre, pointe le non-respect d’un accord de départ à mi-mandat conclu en début de législature. E. Verdin parle, lui, d’un empressement et d’une attitude de potentat local, alors qu’il proposait des solutions alternatives. Il introduit un recours auprès de l’autorité de tutelle, la motion n’étant selon lui pas motivée, mais le Ministre C. Collignon confirme la motion en mars 2022.

Tableau 3. Hit-parade des voix de préférence toutes listes confondues aux élections de 2018 à Waterloo

Reuter Florence	MR	5691
Verdin Etienne	MR	2214
Vander Cruysen Yves	MR	1783

À Waterloo, le MR est en majorité absolue depuis de nombreuses années et la bourgmestre s’y comporterait comme une cheffe de tribu. Cet aspect permet de comprendre deux choses. D’abord, le recours à la motion de méfiance et ensuite la discipline de vote des conseillers à l’encontre d’un élu reconnu par ses pairs et au-delà de la commune. Cet instrument aurait été utilisé afin d’écarter un rival (Entretien 6). Dans le même esprit, elle a freiné, en positionnant à des places non-stratégiques sur la liste, les autres rivaux, principalement les échevins de la « tendance Kubla », le bourgmestre historique qui l’a précédée afin de conforter sa tendance. Peu de temps avant les élections d’octobre 2024, Étienne Verdin rejoint une nouvelle liste citoyenne et demande à être à la troisième place. Malgré cette place non-stratégique (Devos, Reynaert, Verlet, 2008), il obtient le meilleur score de la liste et le second en général, derrière Florence Reuter. Le MR perd 5 sièges, mais garde la majorité absolue. Étienne Verdin siège comme conseiller d’opposition.

Quelques jours plus tard, le 21 décembre, c’est à **Verviers** (province de Liège) qu’on voit le vote d’une motion de méfiance individuelle à l’encontre de Freddy Breuwer. Passage en

force, absence de concertation préalable et rupture avec la ligne de conduite du collège ont provoqué la perte de confiance. En réalité, le problème n'est pas nouveau. En effet, Freddy Breuwer avait déjà siégé comme échevin sans compétence durant la mandature 1994-2000 alors que le mécanisme de motion de méfiance n'existait pas. Il est aussi à l'origine de tensions dans le collège communal durant la mandature 2012-2018 qui se solderont par une motion de méfiance collective et le renvoi de son groupe dans l'opposition. Le choix de le présenter tout de même sur la liste du MR aux élections de 2018 relève d'un calcul de la section locale. Freddy Breuwer est considéré comme une machine à voix dont le groupe ne pouvait se passer, d'autant plus depuis la création d'un autre groupe formé par des dissidents libéraux (Entretien 10). L'accumulation de polémiques a quand même mené à son éviction du collège en 2021, malgré toutes les tentatives de son chef de file. Pour les élections d'octobre 2024, F. Breuwer décide de former son propre groupe qu'il tire. Le groupe reçoit deux sièges et il y obtient le meilleur score. Toutefois, son score personnel est pratiquement identique entre les deux scrutins, ce qui laisse penser qu'il a un électorat fidèle, qui le suit.

À **Thuin** (province du Hainaut), la motion de méfiance votée le 1^{er} février 2022 à l'encontre de Yves Caffonette repose sur le non-respect d'un accord de départ à mi-mandat. Pour saisir toute la portée, il faut replacer l'étude de ce cas dans une perspective multi-niveaux et historique. À l'occasion des élections locales de 2012, Yves Caffonette, l'un des fondateurs de la section locale du PS de Thuin en 1977, souhaite se représenter. Or, une règle interne au PS proscrit les mandats pour les plus de 65 ans, âge qu'allait avoir Yves Caffonette au cours de la mandature. Un accord est alors trouvé, il laisse son siège à la moitié de celle-ci. Plus tard, au moment de confectionner les listes pour les élections de 2018, cette limite d'âge n'est plus en vigueur. Yves Caffonette souhaite donc être à nouveau sur la liste, ce que le groupe accepte vu son poids électoral, mais il occupe une place non-stratégique (11^{ème} place). La formation du Collège est fastidieuse. Vu son score (3^e au PS, 4^e toutes listes confondues), il revendique une charge scabinale, ce qui n'est pas l'avis de tous les membres du groupe. Il est même tenu à l'écart des discussions et est courtisé par d'autres groupes afin de faire tomber la courte majorité du PS. Cet élément est utilisé afin de tenter de l'éjecter du groupe devant un comité des sages. Un accord de remplacement à mi-mandat est alors proposé -et accepté. À la suite du retrait de la vie politique de Paul Furlan, l'écharpe mayorale est transmise. Yves Caffonette souhaite revoir l'accord, l'USC refuse et la motion de méfiance individuelle est votée le 1^{er} février 2022. Yves Caffonette continue de siéger comme conseiller communal affilié au PS, avec une certaine liberté de vote. En 2024, Yves Caffonette souhaite se soumettre au scrutin provincial. Le PS

accepte et il est tête de liste, mais l'USC s'en mêle et conditionne sa présence sur la liste provinciale à sa présence sur la liste communale, tout en l'interdisant de faire campagne. Cette manœuvre s'apparente clairement à un calcul politique vu sa nature de « faiseur de voix ». Il accepte, mais en négociant la dernière place (stratégique) sur la liste. À la province, il obtient 44,79% des voix de sa liste et le seul siège du PS de l'arrondissement. Il siège comme conseiller provincial. À la commune, sans avoir fait campagne, il obtient le 5^e score et siège comme conseiller dans l'opposition, le PS ayant perdu sa majorité absolue au profit d'une coalition MR-Engagés.

À **Chapelle-lez-Herlaimont** (province du Hainaut), la situation a connu plusieurs rebondissements. Bruno Scala, premier échevin et à plusieurs reprises bourgmestre ff. de la majorité absolue du PS y a dénoncé une série de dysfonctionnements. Tout d'abord, une première motion de méfiance est déposée à l'encontre de Bruno Scala le 25 mars 2022 avant d'être suspendue le lendemain par le Conseil d'État faute de motivations, nouvelle confirmation que les motivations sont des éléments obligatoires d'une motion de méfiance individuelle. Le collège décide alors d'enlever les attributions de Bruno Scala plaidant sa mauvaise gestion du centre culturel. Ce dernier intente également un recours qui conduit à l'annulation de la décision. Le 30 mai 2022 une seconde motion de méfiance à l'encontre de Bruno Scala est approuvée par le conseil communal avant d'être reconnue non recevable par le Conseil d'État le 9 juin 2022. Une nouvelle motion de méfiance est votée par le conseil communal le 27 juin 2022. Le recours introduit voit, cette fois, la confirmation de la motion de méfiance, mais seulement le 12 mars 2024. Bruno Scala a d'abord siégé comme conseiller PS avant d'être exclu par l'USC et de siéger comme indépendant. Pour les élections locales de 2024, Bruno Scala forme son propre groupe composé de tous les groupes d'opposition à l'exception d'Ecolo qui ne présente pas de liste complète. Le groupe obtient 6 sièges, il en était la tête de liste et meilleur score. Le PS maintient ses 17 sièges et donc sa majorité absolue. Bruno Scala est conseiller d'opposition.

Le 19 juin 2023, le PS en majorité absolue à **Dison** (province de Liège) vote une motion de méfiance à l'encontre de Jean-Michel Delaval, échevin des finances. Ce dernier était déjà connu lors des mandatures précédentes pour son comportement conflictuel au sein du Collège, mais aussi avec le personnel de l'administration. C'est une joute verbale avec une citoyenne lors d'une réunion de quartier qui a été l'élément déclencheur. Plusieurs hypothèses sont susceptibles d'expliquer pourquoi la motion de méfiance à son encontre a été déposée à ce moment et non plus tôt. D'une part, le père de Jean-Michel Delaval était échevin avant lui et

très proche d'Yvan Ylieff, bourgmestre jusqu'en 2018. Les bonnes relations interpersonnelles ont pu être un frein au dépôt. D'autre part, Véronique Bonni devance Yvan Ylieff lors des élections 2018 et devient bourgmestre. Une certaine volonté de tourner la page du clan Ylieff, en place depuis 1977 à Dison, en écartant ses anciens échevins peut aussi agir dans l'autre sens. Selon la bourgmestre, cet épisode aurait pu être évité si les responsabilités avaient été prises plus tôt et que Jean-Michel Delaval n'était plus présent sur la liste. Sa popularité et le nombre de voix qu'il apporte au groupe ont joué en sa faveur (Entretien 2). Jean-Michel Delaval introduit un recours auprès du Conseil d'État, déclaré sans succès le 11 juillet 2023, faute de moyens considérés comme sérieux. Il siège alors comme conseiller indépendant pour le reste de la mandature avant de rejoindre Ôdas pour les élections de 2024 où il figure à la dernière place. Il obtient le 3^e score et siège comme conseiller dans l'opposition, le PS ayant maintenu la majorité absolue.

La dernière motion de méfiance individuelle de la mandature est votée à **Ath** (province de Hainaut) le 26 février 2024 à l'encontre de Nathalie Laurent. Le PS, MR et Ecolo forment une coalition de majorité avec chacun 2 sièges dans le Collège, mais l'entente n'est pas au beau fixe entre les deux échevins libéraux. Nathalie Laurent évoque du harcèlement de la part de Christophe Degand. L'apogée du conflit intervient au début de l'année 2023 quand le comité de la section locale décide que Nathalie Laurent, avec d'autres, ne peut pas se représenter en 2024. Face à cette décision, cette dernière ne souhaite plus siéger comme mandataire MR et se renseigne auprès du Directeur Général sur les modalités pour siéger en tant qu'indépendante. Cette décision est de nature à déstabiliser l'équilibre entre les trois groupes majoritaires et le Directeur Général relaie la demande au reste du Collège. La motion de méfiance suit donc cette demande afin de maintenir l'équilibre dans le Collège. Par la suite, la décision du comité s'est vue invalidée par la Fédération MR car il aurait dû procéder au vote en Assemblée Générale. Nathalie Laurent ne souhaitait toutefois plus faire partie du même groupe que Christophe Degand et continue de siéger en tant qu'indépendante. En 2024, elle se présente d'abord sur la liste régionale DÉFi avant de quitter le parti après les élections. Pour les élections communales, elle est présente sur la Liste Athoise, avec qui elle avait siégé dans l'opposition en fin de mandature précédente. Elle devient 5^e suppléante, conseillère de l'Action Sociale et revient finalement au conseil communal, dans l'opposition, en avril 2025 (Entretien 5).

La situation à **Villers-la-Ville** peut aussi être citée. Le MR, en majorité absolue, avait voté une motion de méfiance à l'encontre d'une échevine, en mars 2022. Après un recours auprès du Conseil d'État, la motion de méfiance s'est vue annulée. En effet, deux composantes

étudiées *infra* n'étaient pas remplies. L'échevine n'avait pas eu la possibilité de faire valoir ses observations en personne avant le vote et le texte ne comportait aucune motivation matérielle, pas même une formule stéréotypée (Dhnet.be, 13 mai 2023). Le Conseil d'Etat, à cette occasion, confirme donc la nécessité d'une motivation matérielle, bien que seul le Conseil communal soit capable de la reconnaître souverainement. L'échevine avait finalement démissionné après que le groupe ait annoncé vouloir déposer une seconde motion.

3.3.3. Les analyses

3.3.3.1. *La formule stéréotypée à la rescousse des intérêts cachés*

Un premier constat peut être tiré, et il était déjà identique pour la mandature 2012-2018: toutes les motions de méfiance individuelles ne visent qu'une seule et unique personne (Gustin, 2018, 17). Par contre, une différence est à noter. Aucun bourgmestre n'a fait l'objet d'une motion de méfiance⁴, mais bien huit échevin(e)s et un président de CPAS.

On retrouve dans la presse et les procès-verbaux des conseils communaux, par rapport à la mandature précédente, une plus grande diversité de raisons qui poussent au dépôt. Dans trois communes (Frasnes-lez-Anvaing, Waremmes, Chapelle-lez-Herlaimont), c'est un souci de bonne gouvernance, de gestion ou d'éthique qui justifie le dépôt. Dans deux communes (Brunehaut, Verviers), l'échevin est accusé de ne plus jouer le jeu de la majorité. Dans deux autres communes (Waterloo, Thuin), c'est le non-respect de l'accord de départ à mi-mandat qui est en cause. Dans un cas (Dison), c'est le comportement de l' élu avec des citoyens qui est directement visé. Dans le dernier cas (Ath), c'est l'annonce de vouloir siéger comme indépendante qui a conduit à la motion de méfiance. Toutefois, l'étude plus approfondie de ces dépôts permet de mettre en lumière d'autres raisons et une lecture parallèle des usages de la motion de méfiance individuelle. Ainsi, deux motions de méfiance individuelles (Brunehaut, Chapelle-lez-Herlaimont) servent à écarter un élu qui dénonce les pratiques de la majorité. Dans trois communes (Verviers, Thuin, Dison), le calcul électoral et le choix d'inclure des faiseurs de voix se retournent contre le groupe. Par deux fois (Frasnes-lez-Anvaing, Waterloo), la motion de méfiance sert à un leader à écarter des personnalités qu'il voit comme des rivaux. Dans un cas (Ath), c'est également un conflit interpersonnel entre un leader et l'un de ses

⁴ Si ce n'est le bourgmestre de Celles, mais la motion de méfiance individuelle est jointe à une motion de méfiance collective pour en faire une mixte. Elle est donc comptabilisée dans la section sur les motions de méfiance collective.

échevins qui est à l'origine. Et finalement, dans un cas (Waremmes), c'est effectivement bien la mauvaise gestion qui en est la cause.

Dans l'esprit de la loi, théoriquement, la motion de méfiance individuelle n'a pas pour objectif de punir la politique d'un échevin. L'enquête qualitative nous prouve que c'est encore bien le cas. On peut citer plusieurs exemples. Un échevin évincé décrit que son bourgmestre n'avait jamais eu à se plaindre de son travail en tant qu'échevin des finances, mais que les tensions ont émergé quand il a été bourgmestre faisant-fonction (Entretien 8). On peut aussi citer l'exemple d'un président de CPAS, clairement reconnu pour son travail, que ce soit par les citoyens ou même par la Fédération des CPAS, qui a quand même fait l'objet d'une motion de méfiance (Entretien 6). Dans une autre commune, l'opposition a voté contre la motion, car aucun candidat au remplacement ne possédait les mêmes compétences en matière de finances que l'échevin visé (Entretien 2). C'est donc toujours bien la rupture de confiance au sein d'un Collège qui provoque le dépôt d'une motion de méfiance, même s'il faut aussi reconnaître que des problèmes de gouvernance ou la mauvaise gestion d'un échevin peuvent mener à la perte de confiance (Entretien 1, & Entretien 10).

À cet égard, l'enquête qualitative menée dans de nombreuses communes permet de mettre en lumière une nouvelle pratique. La grande liberté laissée aux conseils communaux dans l'appréciation des motifs qui fondent la motion a permis l'apparition, pour ne pas dire la démocratisation, d'un usage stratégiquement politique. En effet, il n'est pas anodin que deux échevins évincés, ayant eu le meilleur score derrière le bourgmestre élu automatiquement, et vus comme « des rivaux plutôt que des personnes collaboratrices » (Entretien 6), aient été la cible d'une motion de méfiance. Ce mécanisme est une manière de gérer la popularité d'un échevin qui devient trop visible dans la perspective des élections. Au vu du nombre d'échevins évincés ayant été bourgmestre ff. auparavant, il serait intéressant d'étudier plus précisément ce rôle. Cette utilisation est tout à fait hors de l'esprit initial d'une telle procédure, à savoir permettre la continuité en cas de blocage ou de perte de confiance (voir [2.3.1.2. Objectifs des motions de méfiance communales](#)). Elle est cependant permise par la capacité d'un bourgmestre d'influencer son collègue ou du moins une majorité dans son groupe. La crainte de se voir « réserver le même sort » (Entretien 8) ou l'ambition de prendre la place désormais libre guident alors le vote. Et face à cela, ni l'opposition, insuffisante numériquement, ni même la tutelle (Entretien 6), qui ne peut se pencher que sur les motivations matérielles, ne peuvent aller contre.

3.3.3.2. *Un mot sur les recours*

En poussant la réflexion de l'action de la tutelle et du Conseil d'État, on peut aussi avancer que les recours n'ont factuellement plus d'effet. Ils peuvent retarder l'échéance, mais le Conseil communal a, dans cette mandature, toujours eu le dernier mot. Si le recours est reconnu recevable, il suffit au conseil communal de corriger son document et de le voter à nouveau. Le membre du Collège visé est alors « attaqué jusqu'à l'usure » (L'Avenir, 29 juin 2022). À partir du moment où une majorité des membres du Conseil souhaite évincer un élu, si ce n'est le respect des motivations formelles, rien ne peut l'empêcher.

3.3.3.3. *Les groupes politiques et la représentation*

Dans six des neuf cas recensés, le collège communal était dirigé par un seul groupe en majorité absolue. Dans les trois autres cas, plusieurs groupes ont dû se mettre d'accord. À Ath, la tripartite est déséquilibrée par le départ vers une autre liste de l'échevine visée. A Thuin l'ensemble des deux groupes de majorité à l'exception de l'échevin visé se sont associés. A Verviers, l'ensemble des partenaires de majorité se sont accordés.

Dans un cas (Brunehaut), l'échevin a d'abord siégé sans compétence au Collège avant de se voir la cible d'une motion de méfiance. Dans un autre cas (Chapelle-lez-Herlaimont), le Collège a tenté de retirer les attributions de l'échevin, mais à la suite d'un recours, le Conseil d'État a annulé la décision. Dans de nombreux autres cas, la piste a été explorée, mais les potentiels problèmes de traitements et de représentation ont mis un terme au débat.

En ce qui concerne les fins de mandats locaux, on remarque que plus aucun élu évincé du Collège n'a arrêté de siéger à la suite de la motion de méfiance à son encontre. De plus, ils ont tous été candidats pour le scrutin suivant avec des résultats variables. Dans un cas (Frasnes-lez-Anvaing), l'échevin évincé crée sa nouvelle liste et devient le bourgmestre. Dans un autre cas (Brunehaut), l'échevine évincée crée une nouvelle liste, qui remporte le plus de sièges et elle y obtient le plus de voix de préférence, mais les autres groupes montent en coalition. Dans quatre cas (Waremmes, Waterloo, Verviers, Chapelle-lez-Herlaimont), l'élu évincé fonde ou rejoint une liste sur laquelle il obtiendra le meilleur score ce qui lui permet de siéger comme conseiller de l'opposition. Parmi ceux-ci, un élu (Waremmes) y renonce et arrête la politique locale faute d'accrocher la majorité. Et dans les trois derniers cas (Thuin, Dison, Ath), les élus évincés rejoignent des listes et y obtiennent un score suffisant pour siéger comme conseiller de l'opposition. Notons qu'à Ath, l'échevine évincée obtient le 11^{ème} score ce qui en fait la 5^{ème} suppléante et siège au conseil de l'action sociale avant de revenir comme conseillère de

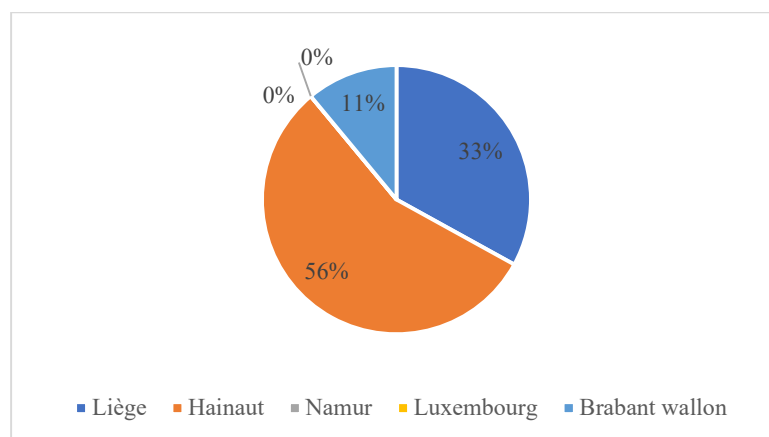
l'opposition en avril 2025 au moyen d'un avenant au pacte de majorité. En conclusion, tous les élus évincés durant la mandature 2018-2024 obtiennent à nouveau un mandat de la part de l'électeur lors des élections suivantes. C'est là un retournement majeur par rapport aux mandatures précédentes, où les élus évincés avaient tendance à arrêter la politique.

Si la motion de méfiance individuelle ne met pas fin de manière forcée aux mandats locaux, elle n'en reste pas moins un momentum exceptionnel dans une mandature. Dans de nombreux cas, les élus rencontrés nous ont confié avoir traversé des moments psychologiquement difficiles à la suite de la motion brandie, impactant parfois même la famille. Une piste d'explication serait le manque de motifs expressément décrits dans les motivations laissant un flou autour des raisons, mais aussi l'absence de définition juridique de la confiance et de la méfiance (Entretien 5). On compte aussi un grand nombre de recours introduits auprès du Conseil d'État ou de l'autorité de tutelle.

3.3.3.4. *La répartition temporelle et géographique*

La répartition géographique est bien moins équilibrée que dans la mandature précédente. Plus de la moitié des cas ont eu lieu dans la province du Hainaut. Trois communes de la province de Liège ont eu recours au mécanisme, une dans le Brabant wallon et aucune dans les provinces de Namur et du Luxembourg. Ces provinces ne sont pas pour autant épargnées par les tensions internes au Collège. On peut citer les communes de Libin et Chiny où des échevins, poussés vers la sortie par leur Collège, démissionnent (Bodeux, 2021). C'est d'ailleurs la province où les élus démissionnent le plus souvent (Aerts, Grandjean, 2024, 8).

Tableau 4. Répartition des motions de méfiance individuelles par provinces (2018-2024)

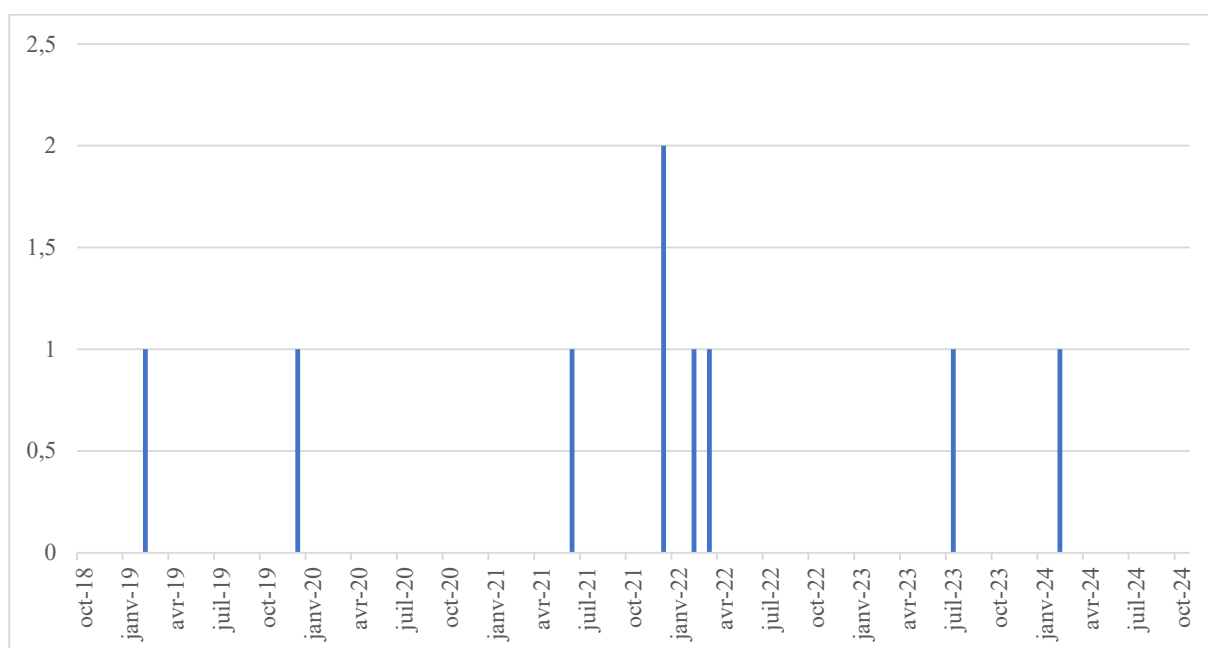


Il convient également d'analyser la taille des communes concernées. La taille moyenne des communes touchées par une motion de méfiance individuelle entre 2018-2024 est de 21 900

habitants, contre 12 383 pour la mandature précédente. Une seule commune (Brunehaut) compte entre 5000 et 9 999 habitants, contre cinq sur neuf entre 2012 et 2018. Trois communes (Chapelle-lez-Herlaimont, Frasnes-lez-Anvaing, Thuin) comptent entre 10 000 et 14 999 habitants, contre deux communes précédemment. Dison et Waremme comptent entre 15 000 et 19 999 habitants alors qu’aucune de cette taille n’a déposé de motion de méfiance individuelle entre 2012 et 2018. Et finalement, trois communes (Ath, Verviers, Waterloo) comptent plus de 20 000 habitants alors que seule la commune de Ans était si grande dans la mandature précédente. Les grandes communes ont davantage eu recours à ce mécanisme que précédemment, mais nous n’avons pas d’hypothèse pour l’expliquer.

La disparité temporelle des motions de méfiance tout au long de la mandature peut aussi être étudiée. Deux cas sont en lien direct avec la tenue d’élections, l’un au début (à Frasnes-lez-Anvaing où une instruction pour faux et usage de faux était en cours à la suite de délivrance de procurations) et l’autre à la fin de la mandature, (à Ath où un désaccord lors de la confection de liste a poussé une élue à quitter le groupe). Il y a un pic d’utilisation avec cinq des neuf motions déposées entre juin 2021 et mars 2022. La mi-mandature étant en octobre 2021, il n’est probablement pas anodin que plus de la moitié des motions soient déposées dans un laps de temps réduit autour de cette date. D’autant plus lorsque l’on sait que deux cas sont directement en lien avec les accords de départ à mi-mandat. Pour les autres, et nous rejoignons les observations d’A. Gustin, ce délai peut paraître logique puisqu’il faut le temps au malaise de s’installer dans la majorité avant d’être dénoncé.

Tableau 5. Occurrence des motions de méfiance individuelles (2018-2024)



3.3.3.5. *L'impact du genre*

Dans un seul des neuf cas (Waremmme), la motion de méfiance est venue modifier la répartition de genres au collège en remplaçant un homme par une femme. Dans tous les autres cas, l'avenant au pacte de majorité n'a pas changé l'équilibre en termes de genre. Il ressort d'un entretien que la question de « profiter » de la motion de méfiance individuelle à l'encontre d'un échevin pour inclure une femme dans le Collège s'est posée avant de favoriser l'option du suivant en termes de voix peu importe son genre (Entretien 2), comme dans les autres communes.

3.3.3.6. *Un problème connu ?*

Étudier le contexte plus général d'une commune - et de ses antécédents - permet aussi de poser certaines hypothèses. De cette manière, nous pensons que des motions de méfiance sont plus susceptibles d'être déposées dans des communes où un même groupe est au pouvoir depuis longtemps seul, mais que son leader change. La manière de gérer l'équipe échevinale peut alors changer et amener son lot de tensions (Entretien 6). C'est aussi le cas lorsque des affinités fortes entre un bourgmestre (ou chef de file) et son échevin permettent de contenir les tensions. Lorsque le premier n'est plus en poste, c'est un rempart qui tombe et l'échevin se retrouve plus isolé qu'avant (Entretien 2). Dans la même lignée, le nouveau leader peut être amené à vouloir marquer le tournant et à se débarrasser de personnalités influentes proches du clan de l'ancien leader. La question de la succession comme figure forte du groupe peut aussi être problématique lorsque plusieurs candidats ambitionnent de reprendre le flambeau (Entretien 10).

Toujours dans cette démarche de mise en perspective diachronique restreinte, nous pouvons aussi constater que des motions de méfiance font suite à une accumulation de problèmes, pouvant remonter à des mandatures précédentes. En effet, des problèmes et malaises envers les élus visés étaient déjà présents avant la mandature 2018-2024. Cependant, en raison de la grande popularité de ces personnalités, ceux-ci sont malgré tout présents sur la liste, permettant l'obtention de plus de sièges, mais reflétant une certaine hypocrisie politique. L'impact non négligeable de la présence de candidats ancrés localement n'est plus à prouver (Devos, Reynaert, Verlet, 2008,54-55), mais ne devrait pas mettre en péril de bonnes relations interpersonnelles (Rihoux, Buelens, Deschouwer, 2008, 17), primordiales à la confiance qui doit s'installer entre les membres d'un collège. Le calcul politique dans la confection d'une liste devrait davantage prendre en compte cette variable.

3.3.4. Les motions de méfiance collectives

Comme nous l'avons décrit précédemment, le dépôt des motions de méfiance collectives doit respecter certaines restrictions temporelles et de nombre. La première de celles-ci est une période de prudence d'un an et demi après l'installation des conseils communaux. Ainsi, aucune motion n'a pu être déposée avant le 2 juin 2020.

Rapidement après cette date, un premier conseil communal bascule son exécutif. Il s'agit de la commune de **Celles** (province du Hainaut) qui approuve sa motion de méfiance le 7 juillet 2020. Cel'Avenir (apparenté PS-MR) détenait la majorité absolue avec 9 sièges face aux 8 sièges d'Objectif Citoyen. Anne Debouverie (apparentée PS dans le groupe Cel'Avenir) connaît des ennuis judiciaires qui l'ont indirectement écartée du poste d'échevine et ont provoqué son retrait du PS. La majorité était très courte, Anne Debouverie, désormais indépendante, pouvait *faire la pluie et le beau temps*, ce qui mettait à mal le travail de la majorité. Cel'Avenir se scinde alors entre les apparentés du MR et du PS. Les cinq élus apparentés au MR déposent un nouveau pacte de majorité avec Objectif Citoyen, mais adressent aussi une motion de méfiance individuelle à l'encontre du bourgmestre. En effet, Cel'Avenir bien que scindé entre élus MR et PS est toujours considéré comme le même groupe et le conseiller avec le plus de voix, appelé à devenir le bourgmestre, est Yves Willaert, tendance PS. Pour mettre en place une majorité composée du MR et d'Objectif Citoyen, il fallait donc approuver cette motion individuelle pour qu'il ne soit plus pris en compte dans la désignation quasi-automatique. Le second en termes de voix de préférence est Michaël Busine, de tendance MR, qui devient donc le nouveau bourgmestre. Bien que nommée « motion de méfiance mêlant motion collective à l'égard de l'ensemble du collège et une motion individuelle à l'égard du Bourgmestre » (Conseil Communal de Celles, 7 juillet 2020, 2), cette procédure s'apparente à une motion de méfiance mixte. En effet, elle recueille la double batterie de signatures, mais n'a fait l'objet que d'un seul vote au conseil communal.

Tableau 6. Hit-parade des voix de préférence toutes listes confondues aux élections de 2018 à Celles

1	Delestrain Jean	Objectif Citoyen	812
2	Willaert Yves	Cel'Avenir	652
3	Busine Michaël	Cel'Avenir	566

Jean Delestrain ne peut pas devenir bourgmestre car il ne fait pas partie du groupe de la majorité qui possède le plus de sièges au Conseil. Yves Willaert n'est plus pris en considération car une motion de méfiance vient d'être votée à son encontre (L1123-14 §2 CDLD). L'écharpe mayorale revient donc à Michaël Busine.

Pour les élections de 2024, on retrouve quatre groupes. LB/OC est composé des candidats d'Objectif Citoyen et de ceux de la tendance MR de Cel'Avenir, le groupe est tiré par Michaël Busine. Les Engagés présentent également une liste, tirée par Jean Delestrain. On retrouve également les anciens socialistes de Cel'Avenir dans le groupe Celles Demain, et puis Celles Moment où Anne Debouverie figure. LB/OC obtient la majorité absolue avec 9 sièges, Michaël Busine reste bourgmestre. Dans l'opposition, Les Engagés ont 5 sièges, Celles Demain 3 et Celles Moment n'en obtient aucun. À noter qu'au soir des élections d'octobre, LB/OC n'avait obtenu que 8 sièges, permettant aux Engagés et à Celles Demain de s'allier et de mettre l'écharpe mayorale à Jean Delestrain. Les résultats se sont vus invalidés et les Cellois sont retournés aux urnes le 12 janvier 2025. LB/OC y améliore son score, ce qui donne les résultats précédemment cités.

Tout aussi rapidement après l'extinction de la période de prudence, en août 2020 le collège communal de **Waremme** (province de Liège) est renversé. Le groupe PS-IC était en majorité absolue avec 14 sièges sur 25 laissant Pour Waremme (7 sièges) et W@lter (4 sièges) dans l'opposition. En raison de la courte majorité et de dissensions internes, un rapprochement s'effectue entre majorité et Pour Waremme et il s'accroît encore plus à la suite de la motion de méfiance envers Albert Gérard (PS-IC) en décembre 2019. Virtuellement, le rapport de force est de 13 à 12. Ce nouveau pacte de majorité permet d'avoir une majorité plus confortable de 20 à 5 (Albert Gérard, siégeant comme conseiller indépendant, s'est rapproché de W@lter), mais aussi de faire entrer Raphaël Dubois (Pour Waremme) au sein du Collège. Aux élections 2024, on retrouve le PS sous le nom Waremme c'est VOUS ! ainsi que Pour Waremme et W@lter. Le rapport de force change au sein de la majorité. Pour Waremme arrive en tête (10 sièges) et décroche l'écharpe mayorale, et part avec son partenaire Waremme c'est VOUS ! (10 sièges) laissant à nouveau W@lter dans l'opposition (5 sièges).

Une nouvelle fois en 2020, un exécutif bascule. À **Lobbès** (province du Hainaut) où une coalition entre le cdH (7 sièges) et LOB 2.0 (5 sièges) était à la tête de la commune, un pacte de majorité alternatif est déposé le 21 octobre 2020. La confiance entre les partenaires s'est effritée à cause d'un manque de collégialité (Conseil Communal de Lobbès, 13 novembre 2020, 4), ce qui poussera l'ensemble des groupes d'opposition, PS (5 sièges) et Ecolo (2 sièges) à

s'unir à LOB 2.0 pour envoyer le cdH, plus gros groupe en termes de sièges, dans l'opposition. En vertu de la désignation quasi-automatique du bourgmestre, l'écharpe mayorale change de camp et est attribuée à Lucien Baudouin (PS). Ce retournement d'alliance serait à l'initiative d'Agnès Moreau, échevine du groupe LOB2.0. En effet, bien qu'elle n'obtienne que le quatrième score sur sa liste, elle bénéficie de l'article L1123-3 du CDLD qui prévoit la représentation d'un tiers minimum de membres du collège du même sexe. Propulsée dans l'exécutif, elle voulait mettre en œuvre rapidement de nombreux projets alors que le cdH freinait afin de respecter les règles de bonne gouvernance. Face à cela, l'échevine convainc son bourgmestre de changer de coalition. Le PS, qui en cas de montée dans la majorité obtient le poste de bourgmestre, joue également son rôle. Contre l'avis des militants et même d'un échevin LOB2.0, la motion de méfiance collective est déposée et approuvée. Les choses ne s'arrangent pas pour autant, les forces se découragent et la commune plonge dans l'immobilisme. L'échevine à l'origine de ce basculement finit d'ailleurs par démissionner (Entretien 11). Du côté de la nouvelle opposition, le cdH ne tente pas de renverser la nouvelle majorité alors que l'hypothèse était arrivée sur la table.

À **Pont-à-Celles** (province du Hainaut), une motion de méfiance collective est votée le 20 janvier 2021. Le MR était à la tête de la commune depuis 1988, d'abord avec Ecolo et puis avec le PS depuis 2000. Lors des élections de 2018, avec la perte de vitesse du MR, le PS devient le plus gros groupe en termes de sièges (8 sièges) et décide de former une majorité avec IC (7 sièges), second plus gros groupe et groupe du recordman de voix de préférence de la commune, Luc Vancompernelle. Cependant, le groupe de ce dernier n'est pas homogène, composé de plusieurs tendances, d'anciens élus MR, d'anciens élus cdH, des citoyens apparentés Ecolo, mais aussi des non-apparentés (Entretien 9). Ce manque d'homogénéité provoque des dissensions entraînant le blocage de l'action du collège. Après des réunions infructueuses entre partenaires de coalition et la désolidarisation entre les échevins d'IC, le PS décide de déposer une majorité alternative avec le MR et Ecolo avec qui une entente sur la Déclaration de Politique Communale était plus limpide. Le PS restant le plus gros parti de cette majorité, Pascal Tavier conserve son poste de bourgmestre. Lors des élections de 2024, le PS et le MR obtiennent chacun 7 sièges et décident, à nouveau, de former une coalition. Le MR repasse devant en termes de voix, ce qui permet à la tête de liste, Philippe Knaeppen, de devenir bourgmestre. Ils n'embarquent pas Ecolo qui n'obtient qu'un siège. Dans l'opposition, IC possède 5 sièges et on compte aussi les 5 sièges d'un nouveau groupe, Les Engagés PAC.

Au tout début de l'année suivante, le 10 février 2021, un nouveau pacte de majorité est déposé à **Paliseul** (province du Luxembourg) au moyen d'une motion de méfiance collective. La majorité d'Action (5 sièges) et de la Liste du Bourgmestre (6 sièges) se déchire autour de plusieurs questions, notamment la gestion du personnel communal. Suite à un conseil disciplinaire où le bourgmestre joue à la chaise vide, mais où Pour Vous (5 sièges), groupe d'opposition, s'illustre, les élus d'Action remettent en question leur coalition (Entretien 4). Après une courte période de négociations, favorisée par des discussions déjà entamées en octobre 2018, la majorité alternative est trouvée. La Liste du Bourgmestre désormais dans l'opposition, Pour Vous est le plus gros groupe au collège. Le bourgmestre doit donc venir de cette liste et c'est Philippe Léonard qui hérite de ce poste. Alors qu'avant la motion de méfiance, la coalition en place ne semblait pas parler d'une seule voix, la majorité alternative a travaillé dans une bien meilleure collégialité, ce qui a conduit jusqu'au dépôt d'une liste commune pour les élections 2024. Face à eux, une nouvelle liste, Dynamique Citoyenne, composée de contestataires et de transfuges de l'ancienne Liste du Bourgmestre, fait son apparition au côté de Vision 2030 (ex LB) pour tenter de les renverser. Le cartel n'obtient que 8 sièges, insuffisant pour avoir la majorité absolue. Dynamique Citoyenne (5 sièges) et Vision 2030 (4 sièges) s'allient pour envoyer Action Pour Vous dans l'opposition. Ce rapprochement était pressenti au vu des similitudes entre les deux groupes, tant au niveau des personnalités que de la contestation envers l'équipe sortante.

La motion de méfiance collective signée à **Grâce-Hollogne** (province de Liège) le 5 juillet 2021 ne provoque concrètement aucun changement à la situation en place. Elle permet, par contre, à la situation de redevenir légale. En effet, l'ambiance, au sein même du groupe PS, n'était pas au beau fixe depuis la campagne d'octobre 2018. Le groupe est déchiré entre la tendance Mottard et la tendance Dony. Ce déchirement entre les deux tendances trouve son origine durant la campagne de 2018. Maurice Mottard avait promis de ne pas se présenter et Manuel Dony devait être son successeur. Finalement Maurice Mottard s'était présenté, le passage de témoin manqué laisse des traces (Geelkens, 2018, 98). Ce conflit est interpersonnel, mais il implique aussi différentes sections locales. En effet, la commune de Grâce-Hollogne est notamment composée de Hollogne-aux-Pierres, dont provient Maurice Mottard, et de Grâce-Berleur d'où est issu Manuel Dony. L'affrontement des deux tendances est aussi un conflit latent provoqué par la fusion des communes (Grosjean, 2017, & Defgnée, 2011) de 1977⁵. Après une

⁵ Voy. Courrier Hebdomadaire du CRISP, (1976), « Les fusions de communes : vers l'application de la loi du 23 juillet 1971 (IV) », 19 mars 1976, n° 714, pp. 11-15.

crise politique de huit mois, la mise sous tutelle du PS de Grâce-Hollogne et l'intervention de la Fédération PS, un premier pacte de majorité est déposé formant une coalition PS (16 sièges, comprenant les deux tendances) et Ecolo (3 sièges), laissant dans l'opposition le PTB (3 sièges), le MR (2 sièges) et rcGH (2 sièges) alors que la tendance Mottard avait tenté de monter en coalition avec les deux derniers et Ecolo. En février 2021, Manuel Dony est forcé de démissionner pour cause d'incompatibilité de fonction. Cela permet à Maurice Mottard de faire monter au collège un élu de sa tendance et d'ainsi être en supériorité numérique dans le groupe. Avec cette nouvelle majorité au sein du groupe, il fait approuver deux motions de méfiance individuelles le 25 mars 2021 à l'encontre des derniers échevins de la tendance Dony au sein du collège. Or, et c'est là la source de l'illégalité, la seconde motion prévoit le remplacement de l'échevin par une élue issue du groupe MR (Conseil Communal de Grâce-Hollogne, 25 mars 2021, 6-8) ne participant pas au pacte de majorité⁶. La motion de méfiance individuelle ne permet pas de modifier la composition des groupes participant au pacte de majorité, seule la motion de méfiance collective (ou la démission collective) permet de déposer un nouveau pacte de majorité et donc de faire participer des nouveaux groupes (Question écrite Cheron, 2006). Le collège en place, avec en son sein une élue MR est donc illégal jusqu'au dépôt du nouveau pacte de majorité, qui se fait avec la motion de méfiance collective du 5 juillet 2021 et formant une nouvelle majorité composée d'Ecolo, du MR et des socialistes de la tendance Mottard, dont le leader reste bourgmestre. À l'occasion des élections 2024, le calme revenu, c'est une liste commune entre le PS et ses dissidents qui se présente sous le nom de Liste du Bourgmestre, emmenée par Maurice Mottard. Ce groupe aurait signé un accord préélectoral avec le MR (Savaris, 2024). rcGH se présente sous la bannière des Engagés et Ecolo présente à nouveau une liste. On compte aussi AS qui comporte un seul candidat, dissident du PS. La Liste du Bourgmestre et le MR remportent le plus de sièges et, conformément à l'accord préélectoral, montent en coalition en laissant Ecolo, ancien partenaire, dans l'opposition avec les Engagés, AS n'ayant pas obtenu de siège.

Le conseil communal de **Verviers** (province de Liège) est également le théâtre d'une motion de méfiance « cas d'école » qui sera largement commentée par la littérature. Tout comme la motion de méfiance à l'encontre de Freddy Breuwer, il convient de replacer les faits dans un contexte plus large. Les élections de 2012 voient trois groupes arriver largement en tête avec seulement quelques centaines de voix de préférence d'écart. Le cdH (11 sièges) et le MR

⁶ Une situation identique s'est déroulée à Flobecq où la majorité absolue du PS s'est élargie au MR par un avenant au pacte de majorité. Le choix avait été fait de démissionner collectivement et puis de déposer un nouveau pacte de majorité.

(10 sièges) montent en majorité, laissant le PS (12 sièges) dans l'opposition. Après une motion de méfiance, qui voit le cdH de Marc Elsen préférer perdre le mayorat que de continuer avec le MR, et la montée du PS dans la majorité, des ambitions naissent dans le chef de plusieurs élus. À la suite du retrait de la vie politique de Claude Desama, Muriel Targnion, troisième score sur la liste, est préférée à Hasan Aydin pourtant devant elle en termes de voix de préférence⁷ pour le poste de bourgmestre. Des ambitions aux charges scabinales sont aussi freinées au sein du cdH. Freddy Breuwer, chef de file du MR est pointé du doigt pour avoir échoué à rester dans la majorité. Tout cela crée des tensions interpersonnelles dans les différents groupes, et elles ne s'effaceront pas au soir du scrutin de 2018. Muriel Targnion devance Hasan Aydin et est élue bourgmestre. Ce dernier devient président du CPAS et en fait un bastion de contre-pouvoir au Collège (et à Muriel Targnion). Une motion de méfiance à l'encontre de Hasan Aydin (PS) est déposée en juillet 2020. Mais celle-ci ne fait pas l'unanimité et le conflit divise le PS en deux clans. D'une part, on trouve les proches de M. Targnion et d'autre part, les proches de H. Aydin (Geron, Miny, 2022a, 289). Le vote de cette motion n'interviendra jamais, les hautes sphères du PS s'étant immiscées dans les débats et la section locale placée sous tutelle (Grandjean, 2021, 65). Sans respecter cette tutelle, la bourgmestre dépose, au moyen d'une motion de méfiance collective, un nouveau pacte de majorité avec le MR, Nouveau Verviers, sa tendance socialiste, mais aussi une tendance du cdH composée de trois des cinq élus du groupe. Cependant, entre le dépôt et le vote, deux élus du PS retirent leur signature du pacte. La majorité nécessaire au sein du groupe n'est plus rencontrée, la motion ne peut être votée. De plus, Muriel Targnion est exclue du PS. En août 2020, une solution est trouvée avec une majorité alternative composée d'élus PS, MR, Nouveau Verviers et cdH avec comme bourgmestre Jean-François Istasse, vu comme un sage du PS devant ramener le calme. Or, il arrive septième dans l'ordre de préférence, ce qui ne lui permet pas de prétendre à ce poste en vertu de la désignation quasi-automatique. L'ingénierie trouvée est de faire renoncer les élus arrivés avant lui dans l'ordre de préférence sauf Muriel Targnion, Hasan Aydin et Sophie Lambert, qui font l'objet d'une motion de méfiance individuelle. M. Targnion est visée car elle n'a plus la confiance de la majorité. Pour les deux autres, il s'agit d'une manœuvre afin que cela ne soit pas considéré comme un renoncement et qu'ils puissent siéger au collège en vertu de l'article L1123-4 §3 du CDLD. La motion de méfiance préparée en août 2020, déposée le 3 septembre et approuvée le 25 septembre est donc considérée comme mixte car elle est composée d'un versant collectif et d'un versant pluri-individuel. Un recours est directement introduit auprès du Conseil d'État

⁷ Celui-ci étant 7^e sur la liste, son renoncement ne l'empêche pas d'intégrer le Collège communal malgré son score de 2^e.

concernant cette manœuvre d'évitement du CDLD qui conduit à la suspension de l'acte. Le Collège revient à sa situation initiale (Geron, Miny, 2022b, 343). La crise n'est pas finie pour autant, des hésitations juridiques, un non-retrait, une démission, une période suspecte entre les motions de méfiance collectives et l'apparition d'une troisième tendance socialiste (Ben Achour) se succèdent. Finalement, un nouveau pacte de majorité est adopté le 9 juillet 2021 au moyen d'une motion de méfiance collective comprenant le MR, Nouveau Verviers, le cdH et le clan Targnion (Geron, Miny, 2022c, 555). Cette situation prévaudra jusqu'à la fin de la mandature malgré un recours de Hasan Aydin, que le Conseil d'État rejettera (Geron, Miny, 2022d, 861). Cette situation résulte de l'emballement d'un conflit interpersonnel entre H. Aydin et M. Targnion qui voit probablement son origine dans les ambitions de chacun en 2015 (Entretien 10). Dès l'entame de cette crise politique, le MR, Nouveau Verviers et le cdH font le choix de se présenter comme un cartel. Cela permet d'avoir un poids de 15 sièges et d'ainsi être virtuellement le plus gros groupe à la suite de l'explosion du PS, ce qui l'empêche d'être envoyé dans l'opposition à cause de problèmes internes au PS. Les résultats des élections 2024 sont fort similaires à la situation en 2018. Le cartel se présente sous Ensemble Verviers et obtient à nouveau 15 sièges. Le PS et ses dissidents se réunissent sous PS-IC et décrochent 10 sièges. Ces deux groupes forment la coalition de majorité. Dans l'opposition, on peut citer LRV, le groupe de Freddy Breuwer, voir *infra*, Ecolo rejoint par Hasan Aydin, mais aussi le PTB et Eau Centre, groupe formé par Claude Orban, ex-cdH.

À **Chièvres** (province du Hainaut), c'est un autre retournement d'alliance qui a eu lieu le 10 décembre 2021. En octobre 2018, le PS (7 sièges) accusait une perte de trois sièges ce qui permettait au MR (7 sièges) et à Ecolo (3 sièges) de former une coalition de majorité. La discorde s'est installée au Conseil et donnait parfois l'impression qu'Ecolo et le PS siégeaient ensemble dans l'opposition. Malgré des tentatives du MR de repartir d'un bon pied, les élus Ecolo ne le voyaient pas de la même manière et ont déposé un pacte de majorité alternatif avec le PS faisant passer, par la même occasion, l'écharpe mayorale du MR à Olivier Hartiel (PS). La majorité est très courte, d'autant plus après la décision d'une élue Ecolo de siéger comme indépendante, ce qui n'empêche pourtant pas la réalisation de plusieurs dossiers (notele.be, 24 septembre 2024). Lors des élections de 2024, on retrouve le PS et Ecolo comme candidats, mais le MR s'efface au profit de Commune en Vie, une liste citoyenne sur laquelle on retrouve quelques candidats du groupe MR de 2018 ainsi que l'élue indépendante ex-Ecolo. Ce groupe obtient 12 sièges qui lui permettent de siéger en majorité absolue, seul face au PS et ses 7 sièges. Ecolo n'en obtient aucun.

À **Floreffe** (province de Namur), après le départ d'André Bodson, bourgmestre depuis 1982, le Rassemblement Pour Floreffe (RPF) ne parvient pas à accrocher une nouvelle majorité absolue aux élections d'octobre 2018. Malgré 9 sièges remportés pour RPF, Ecolo (5 sièges) refuse d'emblée d'entrer en négociations avec ce groupe et décide de former une coalition de majorité avec les deux autres groupes, le PS (1 siège) et DéFi (4 sièges) (Entretien 3) afin d'empêcher le RPF d'accéder automatiquement au mayorat. Une situation identique avait eu lieu à Herve en 2006, créant un précédent politique dans la commune (Grandjean, 2017, 7). Mais la courte majorité et le manque de concertation entre les partenaires poussent DéFi à se rapprocher du RPF, malgré l'opposition forte de ceux-ci durant la première moitié de la mandature. Après plusieurs semaines de négociations, un accord est trouvé et la majorité alternative est prête à débiter. Après le vote de la motion de méfiance, le 19 avril 2022, la charge mayorale revient au RPF en la personne de Philippe Vautard. En 2024, DéFi ne présente plus de liste, mais on retrouve trois anciens candidats sur la liste du RPF. Ecolo s'ouvre aux citoyens pour donner Ecolo+ et le PS se présente également. Le RPF obtient la majorité absolue avec 12 sièges, Ecolo+ reçoit 5 sièges de l'électeur et le PS 2. Philippe Vautard est prolongé dans son rôle de bourgmestre.

La motion de méfiance collective de **Dour** (province du Hainaut), votée le 26 décembre 2022, permet de mettre en évidence l'impact des relations interpersonnelles dans la politique locale. Dans cette commune, le groupe Dour Demain (14 sièges) avait la majorité absolue suite aux élections de 2018. Ce groupe rassemblait huit élus apparentés aux Engagés et six au MR et les charges scabinales étaient réparties à trois pour les Engagés et le poste de bourgmestre et deux pour les libéraux. Dans l'opposition, Votre Dour (apparenté au PS) disposait des 11 derniers sièges autour de la table du Conseil. La rupture de confiance s'est progressivement installée à cause de l'attitude des échevins libéraux. Ceux-ci, tous deux présidents d'un club de football local, bloquaient l'action du Collège et obstruaient l'ordre du jour du Conseil avec des points relatifs aux subsides pour les clubs de football et aux transferts. L'opposition a dû intervenir plusieurs fois pour assurer le quorum de présence et ne pas totalement bloquer l'action de la commune. Les élus Engagés et ceux de Dour Demain décident alors de déposer un nouveau pacte de majorité pour sortir les deux élus libéraux de l'exécutif et de les remplacer par deux élus socialistes. En 2024, on retrouve ces deux groupes candidats à la différence que Dour Demain devient Ensemble. Les deux échevins libéraux exclus forment chacun leur propre liste, Dour Cap 2030 et Dour Solidaire. Ensemble améliore son score, décroche 16 sièges et continue à gérer la commune en majorité absolue. Votre Dour (8 sièges) prend place dans

l'opposition à côté de Dour Cap 2030 (1 siège). Désormais, l'entière des élus de Ensemble sont apparentés aux Engagés.

La dernière motion de méfiance collective de la mandature est votée le 21 mars 2023 à **Lobbès** (province du Hainaut). Il s'agit de la première commune qui approuve deux motions de méfiance collectives (la première ayant été déposée en 2020, comme expliqué plus haut), soit la limite maximale autorisée durant la même mandature. La deuxième motion fait suite à un courrier de la part d'Ecolo annonçant ne plus poursuivre le travail au sein de la majorité (PS, LOB 2.0, 2023, 1), reprochant au PS leur manque de collégialité et du fait de ne pas les inclure dans les travaux. Le désistement d'Ecolo force le PS et LOB 2.0 à continuer le travail à deux, ce qui évite de devoir remettre ensemble d'anciens partenaires s'étant séparés plus tôt dans la mandature. Lors des élections de 2024, le MR et le PS payent les « pots cassés » n'obtiennent respectivement que 2 et 4 sièges alors que Les Engagés en gagnent 11, synonyme de majorité absolue. Ecolo ne présente pas de liste.

Le 30 juin de la même année est la date limite pour déposer une motion de méfiance, les élections communales se tenant le 13 octobre de l'année suivante.

3.3.5. Les analyses

Nous avons donc recensé onze motions de méfiance collectives qui serviront dans les analyses suivantes. En ce qui concerne le cas de Grâce-Hollogne, nous analyserons les faits et résultats, sans considérer l'illégalité du collège précédent le vote de la motion de méfiance collective. Pour Verviers, nous ne prenons en compte, dans les analyses, que la motion de méfiance collective du 9 juillet 2021. L'étude de la motion de méfiance mixte est intéressante d'un point de vue juridique, mais n'a pas déployé légalement ses effets.

3.3.5.1. Les raisons

Au cours de la mandature qui s'achève, nous avons vu une multitude de raisons, dont des inédites, qui ont poussé au dépôt d'une motion de méfiance. Désormais, il devient difficile de discerner des tendances tant les communes ont utilisé le mécanisme pour servir leurs propres enjeux.

Un cas (Waremmé) est provoqué par la nécessité d'élargir la majorité qui se révèle finalement trop courte⁸ à la suite des départs. Deux majorités (Lobbès, Paliseul) ont été débarquées à la

⁸ Outre le départ d'Anne Debouverie qui a fait passer la majorité numériquement minoritaire, c'est le divorce entre les apparentés MR et PS qui provoque le dépôt du nouveau pacte de majorité.

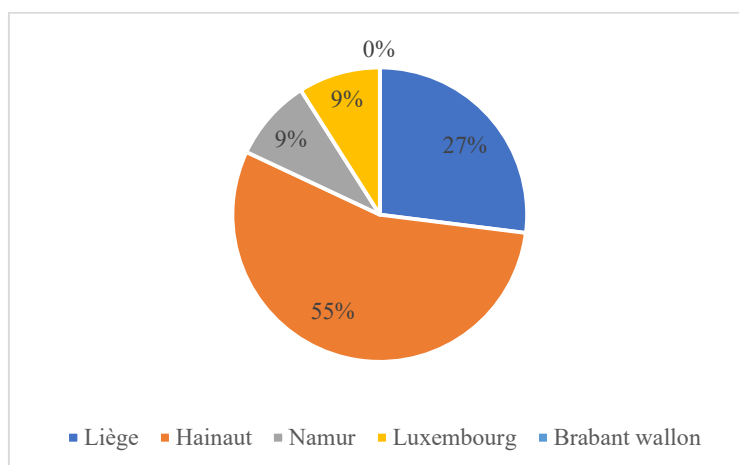
suite de mésententes dans la gestion interne de dossiers entre des partenaires de majorité. Dans un cas (Pont-à-Celles), des dissidences au sein d'un groupe majoritaire ont forcé le partenaire à déposer un nouveau pacte. Dans quatre cas (Celles, Grâce-Hollogne, Verviers, Dour), un des groupes de la majorité implose, ce qui force de nouvelles majorités à se reconstituer. Dans un cas (Lobbes), l'un des groupes décide de quitter ses partenaires. Et dans deux cas (Chièvres, Floreffe), les groupes en majorité ont exclu d'office des négociations le groupe étant en majorité absolue précédemment pour les envoyer dans l'opposition, mais ne sont pas parvenus à former une équipe assez soudée.

3.3.5.2. La répartition temporelle et géographique

Comme pour les motions de méfiance individuelles, penchons-nous sur la taille des communes. Cinq communes (Celles, Chièvres, Floreffe, Lobbes, Paliseul) sur les dix étudiées comptant entre 5000 et 9 999 habitants sont concernées, dont celle de Lobbes deux fois. Aucune commune comptant entre 10 000 et 14 999 habitants n'a approuvé de motion de méfiance collective. Trois communes (Dour, Pont-à-Celles, Waremme) comptent entre 15 000 et 19 999 habitants. Deux communes (Grâce-Hollogne, Verviers) de plus de 20 000 habitants ont déposé des motions de méfiance collectives. Le nombre moyen d'habitants dans les communes concernées par une motion de méfiance collective entre 2018 et 2024 est donc de 15 194, alors qu'il était de 21 903 lors de la mandature précédente.

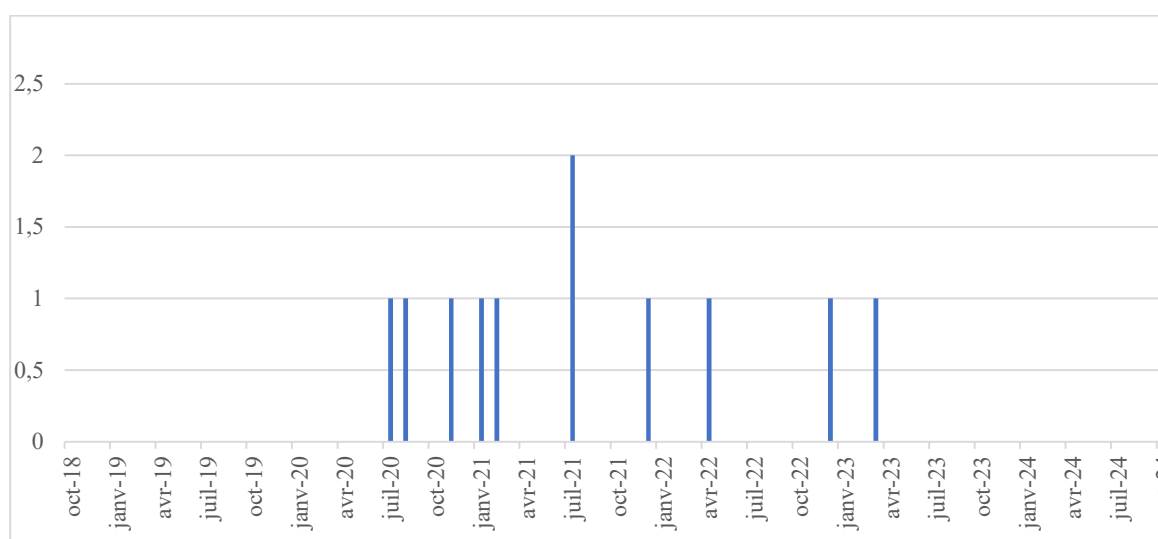
La répartition géographique des motions de méfiance collectives est, comme pour les individuelles, inégales entre les provinces. On compte six cas pour cinq communes dans le Hainaut (Celles, Chièvres, Dour, Lobbes, Pont-à-Celles), trois dans la province de Liège (Grâce-Hollogne, Verviers, Waremme), une seule dans les provinces de Namur (Floreffe) et du Luxembourg (Paliseul), et aucune dans le Brabant wallon. Cette répartition se fait dans les mêmes proportions que durant la mandature précédente.

Tableau 7. Répartition des motions de méfiance collectives par province (2018-2024)



Les limites temporelles réduisent drastiquement la période où un dépôt est faisable et cela a une incidence sur la disparité durant la mandature. Sur les trois ans au cours desquels les motions de méfiance collectives peuvent être déposées, cinq des onze cas (Celles, Waremme, Lobbes, Pont-à-Celles, Paliseul) le sont au cours de la première année. Dans quatre des onze cas (Grâce-Hollogne, Verviers, Chièvres, Floreffe), la majorité est basculée entre juin 2021 et juin 2022. Et finalement, deux communes (Dour, Lobbes) ont renversé leur exécutif dans la dernière année où cela était possible. Il faut aussi préciser qu'une période d'un an doit s'écouler entre deux motions de méfiance collectives et que la commune de Lobbes les a espacées d'à peu près deux ans et demi. La mi-mandature est donc un moment charnière où les coalitions font le point sur les projets aboutis et ceux en route. Le changement de majorité peut permettre d'accélérer des projets freinés par un partenaire de majorité en vue de présenter un meilleur bilan à l'électeur aux élections prochaines (Entretien 3, & Entretien 4).

Tableau 8. Occurrence des motions de méfiance collectives (2018-2024)



3.3.5.3. *La motion de méfiance pour stabiliser la vie politique*

En 2018, on constatait (Gustin, 2018, 27) qu’aucune commune ayant déposé une motion de méfiance collective n’avait dû en déposer une seconde peu importe la mandature, la vie politique locale semblant s’être stabilisée dans les communes concernées. Le constat est ici à nuancer. En effet, la commune de Verviers a fait approuver une motion de méfiance collective alors qu’une première l’avait déjà été en 2012-2018. Dans une autre mesure, la commune de Thuin, qui avait déjà basculé son exécutif en 2012-2018 a, ici, brandi une motion de méfiance individuelle. On peut donc dire qu’une motion de méfiance peut permettre à court terme une bonne entente collégiale, elle ne garantit pas pour autant la stabilité à plus long terme.

3.3.5.4. *Les groupes politiques et la représentation*

Sur les dix communes ayant eu recours au mécanisme, trois (Celles, Dour, Waremme) étaient dirigées par un groupe en majorité absolue. Dans les trois cas, la majorité était devenue trop courte pour continuer à diriger correctement la commune à la suite d’un départ (Celles, Waremme) ou à cause d’un blocage interne (Dour). Dans ces trois cas, la majorité s’est ouverte à un autre groupe. Dans cinq cas (Chièvres, Grâce-Hollogne, Lobbes, Paliseul, Pont-à-Celles), la coalition majoritaire était composée de deux groupes. Dans deux cas (Chièvres, Paliseul), un des deux groupes quitte son partenaire pour un autre. Dans les deux cas, il s’agit du plus petit groupe de la coalition qui la quitte pour monter, à nouveau, avec un plus gros. Dans deux cas de coalition à deux groupes (Pont-à-Celles, Lobbes), l’un des partenaires quitte la coalition pour former une tripartite. Dans le dernier cas de coalition à deux (Grâce-Hollogne), les deux groupes s’élargissent à deux autres, bien qu’en réalité l’un des groupes s’est scindé et une seule des

tendances est restée. Dans les trois derniers cas (Verviers, Floreffe, Lobbes), une coalition composée de trois groupes était au pouvoir. Dans l'un d'eux (Verviers), la coalition s'ouvre à un quatrième partenaire. Dans un autre (Lobbes), l'un des partenaires quitte le navire, mais n'est pas remplacé. Dans le dernier cas (Floreffe), l'un des partenaires bascule la majorité pour s'allier avec un autre groupe.

Analysons plus en détails, à l'aide du tableau ci-dessous, les effets du changement de majorité pour la représentation. Il convient toutefois de préciser que cette analyse présente des limites. C'est le cas lorsqu'un groupe se divise en plusieurs tendances ou qu'un élu décide de siéger comme indépendant puisqu'il n'est pas possible de soustraire les voix d'un candidat à celles d'un groupe pour obtenir son poids personnel, les sièges appartenant à la liste et non au candidat comme nous l'avons vu dans la section « [2.3.1.6. Les transfuges](#) ».

Dans sept cas (Celles, Dour, Floreffe, Lobbes, Pont-à-Celles, Verviers, Waremme), la majorité alternative a plus de sièges que la majorité qu'elle renverse. Dans deux cas (Chièvres, Paliseul), le rapport de force en termes de sièges entre majorité et opposition ne change pas, mais dans l'un des deux, la nouvelle majorité représente plus d'électeurs alors que dans l'autre l'inverse se produit. Finalement dans deux cas (Grâce-Hollogne, Lobbes), la majorité initiale avait plus de sièges que la nouvelle coalition.

Dans cinq des onze cas (Celles, Chièvres, Floreffe, Lobbes, Paliseul), la motion de méfiance a provoqué un changement de bourgmestre. Parmi les cinq changements, dans quatre cas (Celles, Chièvres, Lobbes, Paliseul) le nouveau bourgmestre avait moins de voix de préférence que son prédécesseur.

Tableau 9. comparant les majorités d'un point de vue de la représentation électorale

	Celles	Chièvres	Dour	Floreffe	Grâce-Hollogne	Lobbes	Lobbes	Lobbes	Paliseul	Pont-à-Celles	Verviers	Waremmé
Ancien pacte de majorité	Majorité : 9 Cel/avenir (1954 voix, cartel PS et MR) Opposition : 8 Objectif Citoyen (1753 voix) Bourgmestre : Yves Willaert (PS, 652 voix) Diff (M/O) voix : 1954/1753 sièges : 9/8	Majorité : 7 MR (1713 voix) + 3 Écolo (908 voix) Opposition : 7 PS (1857 voix) Bourgmestre : Olivier Hartel (PS, 625 voix) Diff (M/O) voix : 2765/1857 sièges : 10/7	Majorité : 14 Dour Demain (4881 voix, cartel Engagés et MR) Opposition : 11 Vore Dour (3962 voix, PS) Bourgmestre : Carlo Di Antonio (Dour Demain, 2292 voix) Diff (M/O) voix : 4881/3962 sièges : 14/11	Majorité : 5 Écolo (1433 voix) + 1 PS (551 voix) + 4 DeFi (1076 voix) Opposition : 9 RPF (2230 voix) Bourgmestre : Albert Mabile (Écolo, 402 voix) Diff (M/O) voix : 3060/2230 sièges : 10/9	Majorité : 15 PS (5248 voix) + 3 Écolo (1451 voix) Opposition : 5 PTB (2377 voix) + 3 MR (1402 voix) + 1 rcGH (877 voix) Bourgmestre : Angela Quaranta (PS, cdH), 534 voix Diff (M/O) voix : 1156 voix (1 de Maurice Mottard (PS, 1777 voix) Diff (M/O) voix : 2096/1739 sièges : 18/9 (19/8)	Majorité : 5 PS + 5 LOB2.0 (998 voix) Opposition : 5 PS (1132 voix) + 2 Écolo (607 voix) Bourgmestre : Steve Royez (cdH), 534 voix Diff (M/O) voix : 2096/1739 sièges : 10/7	Majorité : 5 PS + 5 LOB2.0 (998 voix) Opposition : 5 PS (1132 voix) + 2 Écolo (607 voix) Bourgmestre : Steve Royez (cdH), 534 voix Diff (M/O) voix : 2096/1739 sièges : 10/7	Majorité : 5 PS + 5 LOB2.0 (998 voix) Opposition : 5 PS (1132 voix) + 2 Écolo (607 voix) Bourgmestre : Steve Royez (cdH), 534 voix Diff (M/O) voix : 2096/1739 sièges : 10/7	Majorité : 6 LdB (1245 voix) + 5 Action (973 voix) Opposition : 6 MR (2337 voix) Pour Vous (1130 voix) Bourgmestre : Freddy Arnold (LdB, 778 voix) Diff (M/O) voix : 2218/1130 sièges : 11/6	Majorité : 7 IC (2531 voix) + 8 PS (3003 voix) Opposition : 6 MR (2337 voix) Pour Vous (1130 voix) Bourgmestre : 1 PP (761 voix) Freddy Arnold (LdB, 778 voix) Diff (M/O) voix : 2218/1130 sièges : 11/6	Majorité : 13 PS (8445 voix) + 6 MR (4297 voix) + 4 Nouveau Verviers (3990 voix) Opposition : 5 cdH (3941 voix) + 4 Écolo (3071 voix) + 3 PTB (2632 voix) + 2 PP (2008 voix) Bourgmestre : Pascal Tavier (PS, 748 voix) Diff (M/O) voix : 5534/4443 sièges : 15/10	Majorité : 14 PS-IC (4854 voix) Opposition : 7 Pour Waremmé (2604 voix) W@lier (1815 voix) Bourgmestre : Jacques Chabot (PS-IC, 1897 voix) Diff (M/O) voix : 4854/4419 sièges : 14/11
Nouveau pacte de majorité	Majorité : 8 Objectif Citoyen + 5 MR Opposition : 4 PS Bourgmestre : Michael Busine (MR, 566 voix) Diff (M/O) voix : / Diff (M/O) voix : / sièges : 13/4	Majorité : 7 PS + 3 Écolo Opposition : 7 MR Bourgmestre : Olivier Hartel (PS, 625 voix) Diff (M/O) voix : 2765/1857 sièges : 10/7	Majorité : 9 Engagés + 11 Vore Dour (PS) Opposition : 5 MR Bourgmestre : Carlo Di Antonio (Dour Demain, 2292 voix) Diff (M/O) voix : / sièges : 20/54	Majorité : 9 RPF + 4 DeFi Opposition : 5 Écolo + 1 PS Bourgmestre : Philippe Vastard (RPF, 746 voix) Diff (M/O) voix : 3306/1984 sièges : 13/6	Majorité : 8 PS (tendance Mottard) + 3 Écolo + 3 MR + 1 rcGH Opposition : 7 PS (tendance Dony) + 5 PTB Bourgmestre : Maurice Mottard (PS, 1777 voix) Diff (M/O) voix : / sièges : 16/13	Majorité : 5 PS + 5 LOB2.0 (998 voix) + 2 Écolo Opposition : 5 cdH Bourgmestre : Lucien Bauduin (PS, 484 voix) Diff (M/O) voix : 2737/1098 sièges : 12/5	Majorité : 5 PS + 5 LOB2.0 (998 voix) + 2 Écolo Opposition : 5 cdH Bourgmestre : Lucien Bauduin (PS, 484 voix) Diff (M/O) voix : 2737/1098 sièges : 10/7	Majorité : 5 PS + 5 LOB2.0 (998 voix) + 2 Écolo Opposition : 5 cdH Bourgmestre : Lucien Bauduin (PS, 484 voix) Diff (M/O) voix : 2737/1098 sièges : 12/5	Majorité : 6 Pour Vous + 5 Action Opposition : 6 LdB Bourgmestre : Philippe Léonard (Pour Vous, 647 voix) Diff (M/O) voix : 2103/1245 sièges : 11/6	Majorité : 8 PS + 6 MR + 3 Écolo Opposition : 7 IC + 1 PP Bourgmestre : Pascal Tavier (PS, 748 voix) Diff (M/O) voix : 6685/3292 sièges : 17/8	Majorité : 13 PS + 6 MR + 4 Nouveau Verviers + 5 cdH Opposition : 4 Albert Gérard (1342 voix) W@lier + Bourgmestre : Jacques Chabot (PS-IC, 1897 voix) Diff (M/O) voix : 4854/4419 sièges : 19/4	Majorité : 13 PS-IC + 7 Pour Waremmé Opposition : 4 W@lier + Bourgmestre : Albert Gérard (1342 voix) W@lier + Bourgmestre : Jacques Chabot (PS-IC, 1897 voix) Diff (M/O) voix : 7458/1815 sièges : 19/4

Dans un seul cas (Lobbes), deux motions de méfiance collectives ont été approuvées. Dans deux cas (Verviers, Waremmé), une motion individuelle et une motion collective ont été approuvées. Cependant, dans aucun des cas, l'une n'est la cause ou la conséquence de l'autre (si l'on fait abstraction de la motion de méfiance à l'encontre d'Hasan Aydin qui n'a pas été votée, mais qui est à l'origine de la scission du PS).

3.3.5.5. De la section locale aux partis politiques

Tableau 10. Impact des motions de méfiance sur la participation des principaux partis dans les collèges communaux (2018-2024)

Parti ou tendances politiques des groupes	Participation à un pacte de majorité	Entrée dans une majorité suite à une motion	Maintien dans une majorité suite à une motion	Sortie d'une majorité suite à une motion	Différence entre les flux entrants et sortants
PS	7	3	4	4	-1
MR	6	3	3	2	+1
cdH/ Engagés	2	3	1	1	+2
Écolo	4	2	2	2	0
DéFi	1	0	1	0	/

Bien que l'analyse en termes de partis démontre que certains d'entre eux soient plus impactés positivement ou négativement que d'autres et dans des proportions différentes que précédemment (Gustin, 2018, 28), il est compliqué d'établir une corrélation. Premièrement, le paysage politique communal wallon est singulièrement marqué par un grand nombre de groupes locaux par rapport à des groupes rattachés à un parti national (Dandoy et al., 2020, 18). Les communes concernées par une motion de méfiance n'échappent pas à ce constat et négliger l'impact des groupes locaux serait une erreur dans cette démarche. Deuxièmement, les autorités *nationales* des partis n'ont que peu d'autorité sur les *locales* (Grandjean, Meens, 2022, 41). Lors des entretiens qualitatifs, nous avons pu faire ressortir que les renversements d'alliances sont provoqués par des dynamiques purement locales (Entretien 4, & Entretien 10) et que les partis nationaux ou les fédérations de district n'apportent qu'une aide juridique (Entretien 3) ou un encadrement (Entretien 1). On peut définir cet apport des partis comme des recommandations où l'échelon local garde son autonomie (Grandjean, Meens, 2022, 41). Dans une commune, les chefs de file ont fait abstraction des demandes des partis pour ne prendre en compte que l'intérêt communal (Entretien 4). Dans un cas, le groupe local a aussi eu des pressions de sa fédération, mais sans imposer de comportement. Le PS avait une position forte en matière de cumul des mandats, et plus largement d'éthique politique et se demandait donc si le groupe local « allait encore continuer longtemps avec [l'ancien partenaire de majorité] » (Entretien 9). Dans un autre cas, la majorité alternative s'est trouvée être une « coalition miroir »

avec le gouvernement régional, mais cela est « purement un hasard » et le renversement ne se serait pas opéré si la confiance avec le partenaire initial s'était correctement installée (Entretien 9). En ce qui concerne le paysage politique de Verviers, conséquence de ses enjeux de 8^{ème} ville wallonne, la formation en cartel a vu l'implication des partis centraux, mais ceux-ci n'ont été que *consultés* lors de la motion de méfiance collective (Entretien 10). Il est aussi possible que les partis centraux aient dû intervenir afin de rendre possible le dialogue malgré tous les conflits interpersonnels.

Il est utile, lorsque l'on parle de l'influence des autres niveaux de pouvoir, d'évoquer l'accord provincial à Liège pour la mandature 2024-2030. En effet, le MR et les Engagés acceptent d'ouvrir la majorité au PS, partenaire historique à ce niveau, à condition qu'aucune majorité communale, supracommunale ou intercommunale ne s'engage avec le PTB sous peine de déposer un nouveau pacte de majorité provincial, mais aussi dans toutes les communes où ces partis sont montés en coalition (Entretien 10, & Dagonnier, Adam, 2024). Cet accord pourrait changer la donne. Dans l'hypothèse où des groupes locaux décident de former une majorité alternative avec le PTB, sans l'accord de leur fédération provinciale, cela pourrait entraîner une cascade de motions de méfiance collectives dans la province de Liège, mais aussi voir la première motion de méfiance à ce niveau de pouvoir.

3.3.5.6. *Les groupes entrants, restants et sortants*

La méthodologie et l'intérêt du calcul en termes de groupes entrants, sortants et restants est déjà expliquée précédemment. On compte onze groupes sortants sur la dernière mandature. À la suite des élections d'octobre 2024, sept (PS Celles, IC Pont-à-Celles, Vision 2030 Paliseul, Ecolo Verviers, Ecolo+ et PS Floreffe, Dour Cap 2030 Dour) sont restés dans l'opposition, un seul (Dynamique Citoyenne Paliseul) est revenu dans une coalition de majorité, et y a obtenu le mayorat et finalement, deux groupes (Engagés Lobbes, Commune en Vie Chièvres) ont été élus à la majorité absolue. Le bilan pour les groupes sortants est donc négatif avec trois mayorats aux élections suivantes, mais sept groupes restés dans l'opposition. On compte quinze groupes restants. Quatre (MR Celles, Action Pour Vous Paliseul, MR et Nouveau Verviers) ont décidé de former un cartel avec le(s) groupe(s) avec le(s)quel(s) ils ont déposé une majorité alternative. Un (Celles) de ces cartels a obtenu la majorité absolue et deux cartels (pour un total de trois groupes entrants) (Paliseul, Verviers) sont montés dans une coalition de majorité. Le bilan est donc très positif pour les cartels issus des majorités alternatives qui ont tous réussi leur pari lors des élections suivantes. On compte enfin douze groupes entrants (OC Celles, Pour Waremme, PS et Ecolo Lobbes, MR et Ecolo Pont-à-Celles, Pour vous Paliseul, MR Grâce-Hollogne, cdH

Verviers, PS Chièvres, RPF Floreffe, Votre Dour) suite à des motions de méfiance collectives. Outre les cartels (Celles, Pour Vous, cdH), tous les groupes entrants excepté Ecolo à Pont-à-Celles se sont représentés. Parmi eux, deux (Pour Waremme, MR Pont-à-Celles) sont montés en coalition et ont décroché le mayorat. Un seul (MR Grâce-Hollogne) est monté en coalition sans remporter l'écharpe. Quatre groupes (PS et Ecolo Lobbes, PS Chièvres, Votre Dour) sont sanctionnés par l'électeur et siègent dans l'opposition. Enfin, un seul (RPF Floreffe) a décroché la majorité absolue. Sept groupes sur les douze entrants (dont les cartels) ont continué de siéger dans la majorité après les élections locales de 2024, un ne s'est pas représenté et quatre ont été renvoyés dans l'opposition.

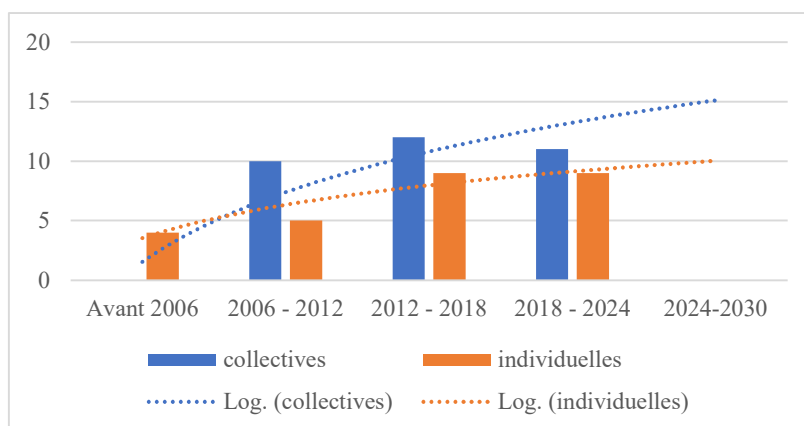
En combinant les groupes entrants et restants, on remarque que douze groupes sur dix-sept ayant déposé un nouveau pacte de majorité en ont profité et ont reconduit leur majorité. Cela contraste grandement avec les groupes sortants dont sept sur onze sont restés dans l'opposition. Nous pouvons donc en conclure que les élections locales d'octobre 2024 ont été plus profitables aux majorités alternatives qu'aux groupes évincés en cours de mandature. La tendance s'est donc totalement inversée.

3.3.6. Les perspectives globales

Après avoir analysé, à tour de rôle, les motions de méfiance individuelles et puis collectives, intéressons-nous au phénomène en sa globalité.

Dans une perspective temporelle, le graphique ci-dessous nous permet d'établir plusieurs hypothèses.

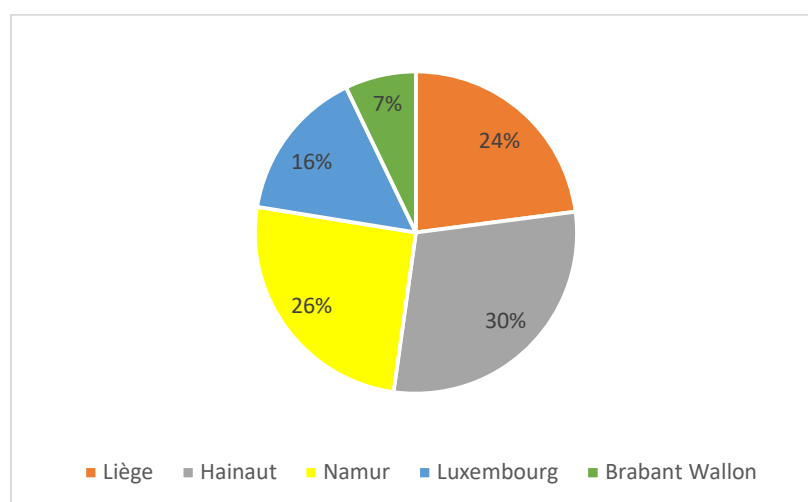
Tableau 11. Graphique représentant le nombre de motions de méfiance approuvées depuis l'introduction du mécanisme



Tout d’abord, nous pouvons constater que le nombre de motions de méfiance tant individuelles que collectives est toujours en hausse, mais la croissance ralentit. De ce constat, nous pouvons penser que le mécanisme fait désormais partie des règles du jeu connues (Entretien 1, & Entretien 4) et que de plus en plus de communes n’hésitent plus à le brandir ou même à l’utiliser comme une menace. Mais considérant l’aplatissement de la pente, nous pouvons émettre l’hypothèse que nous approchons du nombre réel de communes où une crise nécessite un basculement de majorité pour se résoudre. En ce qui concerne les motions de méfiance individuelles, étant bien plus dépendantes du comportement d’un élu, il est plus compliqué de prédire l’évolution du nombre.

Nous avons vu que durant la mandature 2018-2024, les motions de méfiance étaient majoritairement employées par les communes du Hainaut, mais cela n’a pas toujours été le cas depuis l’introduction de ce mécanisme. En le rapportant aux autres mandatures, cela permet de tempérer les disparités géographiques. Bien qu’on constate toujours un plus faible recours au mécanisme dans les provinces du Luxembourg et du Brabant wallon. Nous n’avons pas de réponse pour ce phénomène, mais une hypothèse pourrait être la présence d’un plus grand nombre de majorités absolues détenues par un seul groupe ou encore un plus grand nombre de communes où un seul groupe s’est présenté à l’électeur.

Tableau 12. Répartition des motions de méfiance par provinces toutes mandatures confondues



4. Conclusion

La régionalisation des pouvoirs locaux a permis la mise en place du mécanisme de motion de méfiance pour les communes et provinces wallonnes. Cela est resté plusieurs années une exclusivité avant que toutes les Régions l'instaurent, complètement ou partiellement, en s'inspirant sans pour autant recopier à l'identique le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation.

Cet outil doit permettre aux conseils communaux de reprendre le pouvoir que les collèges communaux se sont accaparé. Il permet au conseil de destituer un membre du collège ou ce dernier en sa globalité. Ce recours est initialement prévu en cas de blocage suite à une perte de confiance politique ou d'écarter l' élu qui ne joue plus le jeu de la majorité. Par contre, le mécanisme ne doit pas permettre de punir la politique d'un élu ni de régler des comptes personnels. Il se veut constructif, c'est-à-dire qu'un remplaçant doit être présenté et approuvé ou qu'une majorité alternative est prévue. Le caractère constructif doit éviter la politique de la terre brûlée et garantir la représentativité. Des barrières limitent le nombre et les périodes de dépôts de motions de méfiance collectives afin d'éviter les basculements successifs de majorité. Par contre, la méfiance individuelle peut être brandie à tout moment durant la mandature.

La motion de méfiance est un acte strictement politique qui appelle à son propre régime juridique non-assimilable à d'autres sanctions d'ordre disciplinaire, par exemple. Ainsi, l' élu visé n'a pas droit à l'assistance d'un avocat et le conseil communal est le seul capable d'apprécier les motifs qui fondent l'acte. Ce dernier point est de nature à limiter drastiquement les possibilités de recours en ne laissant au Conseil d'État que l'examen des motivations de forme. Toutefois, bien que l'introduction de cet outil donne un nouveau moyen de contrôle du Conseil communal vis-à-vis de son Collège, il reste néanmoins un instrument de la majorité.

L'étude empirique menée montre une évolution de la pratique. Au fil des mandatures, les raisons d'utilisation des motions de méfiance ont évolué. Si elles ont d'abord été utilisées en réponse à des scandales politiques (2006), elles ont ensuite été étendues à des dissensions internes ou des désaccords politiques (2006-2012). Le comportement individuel de l' élu devient un facteur déclencheur lors de la mandature 2012-2018. Si l' élu visé ne quitte plus systématiquement la scène politique et peut même améliorer son score aux élections suivantes, les groupes ayant initié ou soutenu la motion subissent généralement un recul électoral. L'étude de la mandature 2018-2024, permet d'approfondir les causes et les conséquences de cette dynamique politique.

En ce qui concerne les causes, nous pouvons confirmer que la motion de méfiance ne sert toujours pas à punir la politique d'un élu. Cependant, la grande liberté, ou liberté totale, laissée dans l'appréciation des motifs, parfois uniquement décrits par une formule stéréotypée, aux conseils communaux permet un usage stratégiquement politique qui n'est plus en adéquation avec l'esprit initial du mécanisme dans l'ordre juridique. De plus, la motion de méfiance collective semble répondre à des enjeux locaux, tant en ce qui concerne les raisons du basculement que les négociations autour d'un nouveau pacte de majorité.

D'un point de vue des conséquences, la logique s'est totalement inversée par rapport aux premières utilisations. L'élu évincé n'a dans aucun cas arrêté la politique et s'est représenté aux élections suivantes à l'occasion desquelles il obtient un nouveau mandat. Le même constat est tiré pour les groupes entrants et restants. Les élections suivantes leurs sont majoritairement profitables.

L'étude diachronique des contextes met aussi en lumière de nouveaux éléments. Dans de nombreux cas, la confiance politique s'étrille sur plusieurs mandatures, mais s'acte par une motion de méfiance individuelle lors du changement de leader dans le groupe. On a aussi remarqué l'ambivalence entre la présence de faiseurs de voix sur la liste et les relations interpersonnelles au sein de celle-ci.

Dans des perspectives plus transversales, cette dernière mandature a plutôt vu les grandes villes se saisir du mécanisme, et plus souvent celles des provinces du Hainaut et de Liège. Quant au nombre de motions de méfiance déposées, il continue d'augmenter, mais la croissance tend à ralentir. À supposer que ce constat se confirme pour la mandature 2024-2030, on pourrait considérer que nous approchons du nombre réel de cas nécessitant un basculement de majorité.

Au vu des utilisations qui sont faites de ce mécanisme et de l'orientation que prend la jurisprudence, nous trouvons qu'il pourrait être pertinent de dissocier le versant collectif du versant individuel en deux articles distincts dans le Code. En effet, il existe déjà de nombreuses différences entre les deux notions et la mandature qui vient de s'achever n'a fait que les accentuer, à notre sens. La motion de méfiance collective se traduit comme l'inverse de la confiance dans le pacte de majorité et fonctionne de la même manière. La motion de méfiance individuelle n'y est, elle, pas assimilable et répond à son propre régime juridique. De plus, l'usage de plus en plus politico-stratégique s'éloigne du fondement d'un tel mécanisme. En dissociant les deux versants, le législateur pourrait entamer une réforme afin de mieux encadrer

l'usage de la motion de méfiance individuelle comme il l'a fait pour la motion de méfiance collective.

En conclusion, bien que la motion de méfiance ne concerne qu'un nombre restreint de communes, elle met en lumière l'interconnexion de nombreuses composantes de la vie politique communale, allant de la confection des listes aux rapports de force entre majorité et opposition en passant par les dynamiques interpersonnelles qui structurent la vie municipale.

5. Bibliographie

5.1. Ouvrages

- Cambier C. (1968), « Droit administratif », Bruxelles, Larcier, 621 p.
- Coenen A. (2005), « Le code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation: la région wallonne organise ses pouvoirs locaux », Les guides pratiques de droit communal, Bruges, La Charte, 270 p.
- Coenen, A. (2016), « Introduction au droit des institutions provinciales », Liège, Les Éditions de la Province de Liège ; 133 p.
- Coman, R. et al., (2016), « Méthodes de la science politique :de la question de départ à l'analyse des données », De Boeck, Louvain-La-Neuve, 239 p.
- Delpérée F. (2000), « Le droit constitutionnel de la Belgique », Bruxelles, Bruylant, 1048 p.
- Dessaucy C., Hotton N. (2010), « Le code de la démocratie locale et de la décentralisation et ses réformes : une plus-value pour la démocratie ? », Les cahiers Fopes, presses universitaires de Louvain, 76 p.
- Havard, C. (2018), « Manuel pratique de droit communal en Wallonie », Bruxelles, La Charte, 598 p.
- Havard, C. (2022), « Manuel pratique de droit communal en Wallonie », Bruxelles, La Charte, 673 p.
- Jura Falconis, et al. (2007), « Het Nieuwe Gemeentedecreet : een eerste evaluatie », Anvers, Intersentia, 132 p.
- Manin, B., (2012), « Principes du gouvernement représentatif », Flammarion, Paris, 319 p.
- Nihoul M., (2001), « Pour une institution communale renouvelée : Rapport collectif de l'U.V.C.W., « Pour un document de réflexion de la commission « loi communal » pour un décret régional wallon » », FUND, Faculté de droit UNamur, Projucit, 31 p.
- Sohier J. (2003), « La régionalisation des pouvoirs locaux, Les accord du Lambermont et du Lombard, approfondissement du fédéralisme ou erreur d'aiguillage ? », Bruxelles, Bruylant, pp. 373-405.
- UVCW (2006), « La commune 2006 », Union des villes et communes de Wallonie, Bruxelles, 384 p.

- Uyttendaele M., (2006), « Regards sur la démocratie locale en Wallonie : les nouvelles règles applicables aux communes, aux CPAS et aux provinces », Bruylant, Bruxelles, 215 p.

5.2. Chapitres d'ouvrage

- Dandoy R., Dodeigne J., Steyvers K., Verthé T. (2020), « L'étude du comportement électoral aux élections locales de 2018 », in Dandoy R., Dodeigne J., Steyvers K., Verthé T. (eds.) (2020), « Les électeurs locaux ont leur préférence - Une analyse des élections communales de 2018 », Vanden Broele Editions, Genval, 244 p.
- Devos C., Reynaert H., Verlet D., (2008), « 4. Constitution des listes au niveau local : la lutte des places », in Rihoux B., Buelens J., Deschouwer K., (2008), « Entre l'électeur et le quartier général. Les sections locales des partis et les élections communales de 2006 », VUBPress, Bruxelles, 204 p.
- Durviaux A.L., Gabriel I., (2012), « Chapitre 3 : La tutelle sur les pouvoirs locaux », in Durviaux A.L. et al., (2012), « Le code de la démocratie locale et de la décentralisation : enjeux et bilans politiques », Larcier, Bruxelles, 118 p.
- Marnette S., (2012), « Chapitre 2 : Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation : analyse et perspectives », dans Durviaux A-L., et al., « Le code de la démocratie locale et de la décentralisation : enjeux et bilans politiques », Bruxelles, Larcier, 118 p.
- Matagne G., Radoux E., Verjans P., (2012), « Les métamorphoses du gouvernement communal au XXI^e siècle. Une analyse de l'impact des nouvelles modalités de désignation du bourgmestre et des motions de méfiance en Région wallonne », in Durviaux A.L. et al., (2012), « Le code de la démocratie locale et de la décentralisation : enjeux et bilans politiques », Larcier, Bruxelles, 118 p.
- Renders D., (2012), « Trois réflexions juridiques au sujet des motions de méfiance constructive provinciale et communale » in Durviaux A.L. et al., (2012), « Le code de la démocratie locale et de la décentralisation : enjeux et bilans politiques », Larcier, Bruxelles, 118 p.
- Rihoux B., Buelens J., Deschouwer K., (2008), « Entre l'électeur et le quartier général. Les sections locales des partis et les élections communales de 2006 », in Rihoux B., Buelens J., Deschouwer K., (2008), « Entre l'électeur et le quartier général. Les sections locales des partis et les élections communales de 2006 », VUBPress, Bruxelles, 204 p.

- Union des Villes et Communes de Wallonie asbl, (2008), « Le bouleversement et les modifications au sein du collège » *in* Union des Villes et Communes de Wallonie asbl, (2008), « Focus sur la Commune. Fiches pour une bonne gestion communale », 1198 p.
- Uyttendaele M., (2012), « Quelques réflexions sur la motion de méfiance constructive et sur les tendances séditeuses du Conseil d'État », *in* Durviaux A.L. et al., (2012), « Le code de la démocratie locale et de la décentralisation : enjeux et bilans politiques », Larcier, Bruxelles, 118 p.

5.3. Articles scientifiques

- Aerts V., Grandjean G., (2024), « Pourquoi les élus locaux wallons démissionnent-ils ? », *Revue internationale de politique comparée*, 19 p.
- Bollen S., Mendola L., (2006), « Réforme du droit communal : le nouveau paysage institutionnel et éthique wallon », *Mouvement Communal*, n° 805, pp. 87-95.
- Bouhon F., Niessen C., Reuchamps M., « La Communauté germanophone après la sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n° 2266-2267, 2015, pp. 5-71.
- Bourtembourg J., Veulemens A., « La responsabilité disciplinaire et politique des mandataires locaux », *in* Matagne G., Radoux E., Verjans P. (2011), « La composition du collège communal après la réforme du Code wallon de la démocratie locale », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2094 (9), pp. 5-35.
- Brassinne de La Buisserie J. (2002), « La régionalisation des lois communale et provinciale et de la législation connexe », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1751-1752 (6), p. 7-69.
- Coenen A., (2006), « Les décrets du 8 décembre 2005, modifiant le Code wallon de la démocratie locale et la loi organique des CPAS. Regard d'un secrétaire communale », *Mouvement Communal*, n°806, pp. 132-150.
- Coenen A., (2006), « Les décrets du 8 décembre 2005 modifiant le Code wallon de la démocratie locale – les provinces », *Mouvement Communal*, n° 808, pp. 246-258.
- Coenen A., (2007), « Les relations entre le conseil communal et son exécutif », *Revue de Droit communal*, 2007/2, p. 28-33.
- *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, (1976), « Les fusions de communes : vers l'application de la loi du 23 juillet 1971 (IV) », 19 mars 1976, n° 714, pp. 1-25.

- Delannay G., (2022), « Actualités jurisprudentielles », Revue de droit communal, 2022/2, pp. 17-27.
- Delannay G., Ernoux-Neufcoeur L., (2022), « Actualités jurisprudentielles », Revue de droit communal, 2022/4, p. 12-22.
- Delannay G., Ernoux-Neufcoeur L., (2024), « Actualités jurisprudentielles », Revue de droit communal, 2024/1, pp. 27-44.
- Delannay G., Mont J., (2021), « Actualités jurisprudentielles », Revue de droit communal, pp. 17-35.
- Delwit P. et al. (2007), « Les élections communales du 8 octobre 2006 en Belgique », L'Année sociale -Institut de sociologie, pp. 13-44.
- Déom D., Bombois T., (2006), « Du neuf pour les communes et les provinces wallonnes ou quand la Nouvelle loi communale devient l'ancienne », Revue de Droit Constitutionnel, n°1, pp. 21-78.
- Descamps B., Van Der Eecken M., (2022), « De constructieve motie van wantrouwen : hoe sluitend is de nieuwe regeling ? Een eerste evaluatie », Tijdschrift voor gemeenterecht, n°3, pp. 107-120.
- Depré S, Lambert de Rouvroit M. (2016), « Le statut du bourgmestre en Région wallonne », Revue de droit communal, n°2, p. 2-22.
- El Berhoumi, M., Romainville C. (2018), « Le parlementarisme rationalisé des entités fédérées : vecteur d'instabilité », Revue Belge de Droit Constitutionnel, no. 1, pp. 13-49.
- Geron L., Miny X., (2021a), « La cacophonie verviétoise – Chroniques d'une crise juridico-politique (I. Premier mouvement - La cheffe d'orchestre perd la confiance) », Journal des Tribunaux, n° 6853, pp. 288-290.
- Geron L., Miny X., (2021b), « La cacophonie verviétoise – Chroniques d'une crise juridico-politique (II. Deuxième mouvement - Le Conseil d'Etat donne le la) », Journal des Tribunaux, n° 18, pp. 341-343.
- Geron L., Miny X., (2021c), « La cacophonie verviétoise – Chroniques d'une crise juridico-politique (III. La marche hésitante vers le retrait) », Journal des Tribunaux, n° 28, pp. 554-556.
- Geron L., Miny X., (2021), « La cacophonie verviétoise – Chroniques d'une crise juridico-politique (IV. Les derniers échos d'une crise – Quelle confiance politique un an après ?) », Journal des Tribunaux, n° 42, pp. 860-863.

- Govaert, S., (2022), « La réforme de la démocratie locale en Flandre », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2550 (25), pp. 5-48.
- Grandjean G., (2017), « Le pouvoir local, entre politisation et dépolitisation », Congrès de l'Association Française de Science Politique, Montpellier, 22 p.
- Grandjean G., (2020), « L'autonomie communale mise à mal », Le Vif, L'Express, n° 33, pp. 30-31.
- Grandjean G. (2021), « Quand le Conseil d'État pratique l'Art poétique », Administration Publique, Revue du Droit Public et des Sciences Administratives, 1, pp. 64-71.
- Grandjean G., Meens V., (2022), « Opening an absolute Majority A Typology of Motivations for Opening and Selecting Coalition Partners », Politics of the Low Countries, 4/1, pp. 27-51.
- Gustin A. (2018), « Les motions de méfiance constructive dans les communes wallonnes (2012-2018) », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2378, pp. 5-36.
- Gustin, A., Grandjean, G. (2020), « Politieke gevolgen van het indienen van constructieve moties van wantrouwen op gemeentelijk niveau (2006-2018) » Publiekrechtelijke Kronieken, 2019 (1/1), pp. 45-61.
- Matagne G., Radoux E., Verjans P. (2011), « La composition du collège communal après la réforme du Code wallon de la démocratie locale », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2094 (9), pp. 5-35.
- Renders D., Bombois T., (2006), « La motion de méfiance constructive communale : un acte justiciable du Conseil d'Etat, note avant Conseil d'Etat, 28 mars 2006, n° 157.044 et Conseil d'Etat, 8 mars 2006, n° 156.078 », Journal des Tribunaux, vol. 6224, n° 18, pp. 317-324.
- Thiel P. (1995), « Le fonctionnement du conseil communal. Commentaire de la loi du 11 juillet 1994 modifiant la nouvelle loi communale en vue de renforcer la démocratie communale », Revue de droit communal, n°4-5, pp. 250-265.
- UVCW, (2013), « Hors-série « Spécial 100 ans » », Mouvement communal, mars, n°94 68 p.
- Van Bol J-M., (2010), « L'organisation des marchés publics communaux en Wallonie et à Bruxelles », Revue de Droit communal, 2010/2, pp. 2-12.
- Vanhaeverbeek J., (2008), « Jurisprudence du Conseil d'État (année 2007) », Revue de droit communal, 2008/4, pp. 20-71.

- Vanhaeverbeek J., Delannay G., (2018), « Actualités jurisprudentielles », Revue de droit communal, 2018/1, pp. 28-48.
- Vanhaeverbeek J., Delannay G., (2019), « Actualités jurisprudentielles », Revue de droit communal, 2019/3, pp. 15-25.

5.4. Textes juridiques

- Code de la démocratie locale et de la décentralisation (M.B. du 18 juin 2024).
- Conseil d'État (11 juillet 2021), « Arrêt n° 214.259 ».
- Cour Constitutionnelle (19 décembre 2007), « Arrêt n°156/2007 ».
- Décret Communal du 23 avril 2018 (M.B. du 8 juin 2018).
- Loi Organique des centres publics d'action sociale (CPAS) du 8 juillet 1976 (M.B. du 5 août 1976)
- Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés (M.B. du 3 août 2001).
- Parlement Wallon, « Projet de décret modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation », N°1, 3 août 2005, 133 p.

5.5. Sites internet

- Brulocalis, (2012) « Nouvelles règles relatives à la présidence du conseil communal », sur brulocalis.brussels, (URL : <https://brulocalis.brussels/fr/actualites/nouvelles-regles-relatives-la-presidence-du-conseil-communal>), page consultée le 15 mars 2025.
- MR, (s.d.), « Foire aux questions des sections et des élus locaux », sur mr.be, (URL : <https://www.mr.be/faqmandataires/>), page consultée le 27 février 2025.
- Notélé.be, (2024), « Élections communales : revivez le débat de Chièvres », sur notele.be, (URL : <https://www.notele.be/si115-media153114-elections-communales-revivez-le-debat-de-chievres.html>), page consultée le 21 mai 2025.
- Union des Villes et Communes de Wallonie asbl, (2008a), « Le bouleversement et les modifications au sein du collège », sur uvcw.be, (URL : <https://www.uvcw.be/focus/fonctionnement/art-2327>), page consultée le 13 mai 2024.
- Union des Villes et Communes de Wallonie asbl, (2008b), « La majorité communale – Le pacte de majorité et la composition du collège », sur uvcw.be, (URL :

<https://www.uvcw.be/fonctionnement/focus/art-2443>), page consultée le 26 novembre 2024.

5.6. Articles de presse

- Bodeux J.L., « Luxembourg : de nombreux changements dans les conseils communaux », Le Soir, 2 février 2021.
- Dagonnier E., Adam C., (2024), « Élections provinciales à Liège : une clause anti-PTB dans l'accord de majorité qualifiée d'antidémocratique par la gauche radicale », RTBF Actus, 12 novembre 2024.
- Defgnée J., « Maïeur depuis 1994! », DHnet, 4 janvier 2011.
- F.D., « Chapelle-Lez-Herlaimont: Une nouvelle motion de méfiance, à l'égard de Bruno Scala, a été votée ce lundi », L'Avenir, 29 juin 2022.
- Geelkens M., « Une ceinture rouge sous pression », Le Vif, n°17, 26 avril 2018, p. 98.
- Grosjean G., « Manuel Dony : « Le PS a touché à ses valeurs intrinsèques », Sundinfo, 6 novembre 2017.
- La Rédaction, (2023), « Villers-la-Ville : l'auditeur du Conseil d'État donne de l'espoir à l'ex-échevine exclue, Delphine Haulotte », DHnet, 13 mai 2023.
- Savaris S., (2024), « Grâce-Hollogne: Maurice Mottard forme une majorité avec le MR », QU4TRE.be, 17 octobre 2024.
- Servièrre S.F., (2024), « Censure constructive : une piste pour la France ? », Fondations IFRAP, 13 décembre 2024.

5.7. Travaux parlementaires

- Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale (2024), « Projet d'ordonnance relative à la gouvernance locale », Doc. N°A-781/1, 16 janvier 2024.
- Parlement wallon, (2004), « Déclaration de politique régionale du Gouvernement wallon », Doc. 10, N°1, 20 juillet 2004.
- Parlement wallon, (2005), « Compte rendu analytique de la Commission des Affaires intérieures et de la Fonction publique », N°13, 19 octobre 2005, pp. 13-19.
- Parlement wallon, (2006a), « Proposition Décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation », Doc. 369 N°1, 10 mai 2006.
- Parlement wallon, (2006b), « Proposition Décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation », Doc. 369 N°2, 23 mai 2006.

- Parlement wallon, (2006c), « Question écrite de Marcel Cheron à Philippe Courard », Question n°47, 28 novembre 2006.
- Parlement wallon, (2021), « Question écrite de Jacqueline Galant à Christophe Collignon », 3 septembre 2021.

5.8. Procès-verbaux de conseils communaux

- Commune de Grâce-Hollogne, (2021), « Procès-verbal de la séance du Conseil communal du 25 mars 2021 ».
- Commune de Lobbes, (2020), « Procès-verbal de la séance du Conseil communal du 13 novembre 2020 ».
- Commune de Lobbes, (2023), « Ordre du jour de la séance du Conseil communal du 29 mars 2023 ».
- Commune de Verviers, (2020), « Procès-verbal de la séance du Conseil communal du 7 juillet 2020 ».

6. Annexes

6.1. Grille des entretiens

N°	Nom	Commune	Date	Durée	Enregistrement
1	Raphaël Dubois	Waremmé	19 mars 2025	31 min.	oui
2	Véronique Bonni	Dison	20 mars 2025	40 min.	oui
3	Philippe Vautard	Floreffe	26 mars 2025	46 min.	oui
4	Philippe Léonard	Paliseul	11 avril 2025	1h02min.	oui
5	Nathalie Laurent	Ath	17 avril 2025	39 min.	oui
6	Étienne Verdin	Waterloo	23 avril 2025	1h45min.	oui
7	Alain Coenen	/	23 avril 2025	50 min.	non
8	Jacques Dupire	Frasnes- lez- Anvaing	24 avril 2025	52 min.	oui
9	Pascal Tavier	Pont-à- Celles	29 avril 2025	40 min.	oui
10	Maxime Degey	Verviers	11 juin 2025	1h05min.	Oui

11	Véronique Vanhoutte	Lobbes	19 juin 2025	51 min.	Oui
12	Yves Caffonette	Thuin	19 juin 2025	1h40 min.	non

6.2. Tableaux : perspectives globales

Tableau 13. Recensement des motions de méfiance depuis l'entrée en vigueur de l'article L1123-14

Avant 2006 individuelle	Avant 2006 collective	2006-2012 individuelle	2006-2012 collective	2012-2018 individuelle	2012-2018 collective	2018-2024 individuelle	2018-2024 collective
Charleroi	/	Ohey	Ans	Juprelle	Aubange	Ath	Celles
La Louvière		Rouvrou	Fléron	Saint-Hubert	Awans	Brunehaut	Chièvres
Malmédy		Saint-Nicolas	Florennes	Manage	Estinnes	Chapelle-lez-Herlaimon	Dour
Sambreville		Seneffe	Gerpennes	Dinant	Emeppe-sur-Samb	Dison	Floreffe
		Virton	Gesves	Ramillies	Lens	Franses-lez-Anvaing	Grâce-Hollogne
			Huy	Remicourt	Lierneux	Thuin	Lobbes
			Limbourg	Profondeville	Mettet	Verviers	Lobbes
			Malmédy	Houffalize	Mons	Waterloo	Paliseul
			Rouvrou	Ans	Montigny-le-Tilleul	Waremm	Pont-à-Celles
			Sombreffe		Neupré		Verviers
					Thuin		Waremm
					Verviers		
4	/	5	10	9	12	9	11

Tableau 14. Mise en perspective des provinces, tailles, postes et coalition (2018-2024)

Commune	Province	Année	Type de Md	Nbre Hab.	ges au Coll	lasse de tail	Si ind.	Genr	Genre rempl	Poste	Coalition	coll. Chgmt	coll. Maj.	Abre de part
Ath	Hainaut	2024	individuelle	30048	8	5	F	F	F	evine comm	PS-MR-Ecolo	/	/	/
Brunehaut	Hainaut	2021	individuelle	8099	6	3	F	F	F	que, du comm	USB	/	/	/
Celles	Hainaut	2020	collective	5722	7	3	/	/	/	/	Avenir (PS-	Oui	Obj Cit - MR	1 → 2
Chapelle-lez-Herla	Hainaut	2024(recol	individuelle	14839	6	4	H	H	H	remier échev	PS	/	/	/
Chièvres	Hainaut	2021	collective	7168	6	3	/	/	/	/	MR-Ecolo	Oui	PS-Ecolo	2 → 2
Dison	Liège	2023	individuelle	15260	7	4	H	H	H	chevin financ	PS	/	/	/
Dour	Hainaut	2022	collective	16567	7	4	/	/	/	/	Dour Demain	Non	Engagés - PS	1 → 2
Floreffe	Namur	2022	collective	8082	6	3	/	/	/	/	Ecolo-PS-Défi	Oui	RPF-DéFi	3 → 2
Franses-lez-Anva	Hainaut	2019	individuelle	12134	7	4	H	H	H	Dultes, état cit	MR	/	/	/
Grâce-Hollogne	Liège	2021	collective	23261	7	5	/	/	/	/	PS-Ecolo	Non	Ecolo-MR-RQ	2 → 4
Lobbes	Hainaut	2020	collective	5949	6	3	/	/	/	/	cdH-LOB2.0	Oui	LOB2.0-Ec	2 → 3
Lobbes	Hainaut	2023	collective	5949	6	3	/	/	/	/	LOB2.0-Ec	Non	PS-LOB2.0	3 → 2
Paliseul	Luxembourg	2021	collective	5530	6	3	/	/	/	/	LdB-Action	Oui	ur Vous-Act	2 → 2
Pont-à-Celles	Hainaut	2021	collective	17650	7	4	/	/	/	/	IC-PS	Non	PS-MR-Ecolo	2 → 3
Thuin	Hainaut	2020	individuelle	14871	7	4	H	H	H	échevin	PS-IC	/	/	/
Verviers	Liège	2021	collective	55770	9	7	/	/	/	/	PS-MR-Nv V	Non	MR-cdH-Nv	3 → 4
Verviers	Liège	2021	individuelle	55770	9	7	H	H	H	échevin	PS-MR-Nv V	PS-MR-Nv V	PS-MR-Nv V	/
Waterloo	Brabant wallon	2021	individuelle	30596	8	6	H	H	H	résident CPA	MR	/	/	/
Waremm	Liège	2019	individuelle	15489	7	4	H	F	F	échevin	PS-IC	/	/	/
Waremm	Liège	2020	collective	15489	7	4	/	/	/	/	PS-IC	Non	C-Pour Ware	1 → 2

Tableau 15. Comparaison du nombre de motions de méfiance collectives par province depuis l'entrée en vigueur de l'article L1123-14

Collectives	Avant 2006	2006 à 2012	2012 à 2018	2018 à 2024	
Liège			5	4	3
Hainaut			1	5	6
Namur			3	2	1
Luxembourg			1	1	1
Brabant wallon					

Tableau 16. Comparaison du nombre de motions de méfiance individuelles par province depuis l'entrée en vigueur de l'article L1123-14

Individuelles	Avant 2006	2006 à 2012	2012 à 2018	2018 à 2024
Liège	1	1	3	3
Hainaut	2	1	1	5
Namur	1	1	2	0
Luxembourg		2	2	0
Brabant wallon			1	1

Tableau 17. Nombre de motions de méfiance déposées par province mis en perspective avec le nombre de communes dans la province

Province	Nombre motions total (ind+coll)	Nombre de com dans la province	
Liège	20	84	24%
Hainaut	21	69	30%
Namur	10	38	26%
Luxembourg	7	44	16%
Brabant Wallon	2	27	7%

Tableau 18. Mise en perspective du nombre de motions de méfiance par province et par mandature depuis l'entrée en vigueur de l'article L1123-14

Provinces	Avant 2006	2006-2012		2012-2018		2018-2024		Total Ind	Total Coll
	Individuel	Individuel	Collective	Individuel	Collective	Individuel	Collective		
Brabant Wallon	0	0	0	1	0	1	0	2	0
Hainaut	2	1	1	1	5	5	6	9	12
Liège	1	1	5	3	4	3	3	8	12
Luxembourg	0	2	1	2	2	0	0	4	3
Namur	1	1	3	2	2	0	1	4	6
Total	4	5	10	9	13	9	10	27	33

Tableau 19. Répartition du nombre de motions de méfiance individuelles par province (2006)

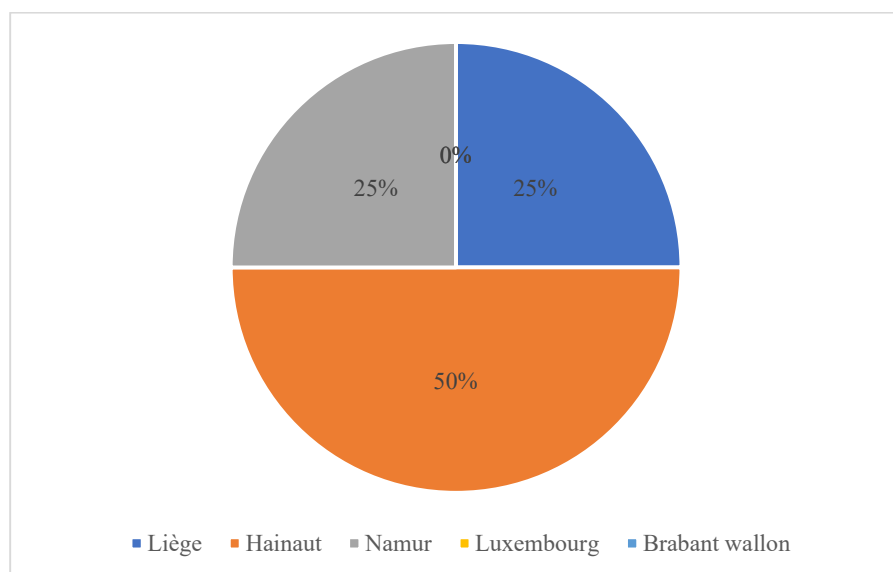


Tableau 20. Répartition du nombre de motions de méfiance individuelles par province (2006-2012)

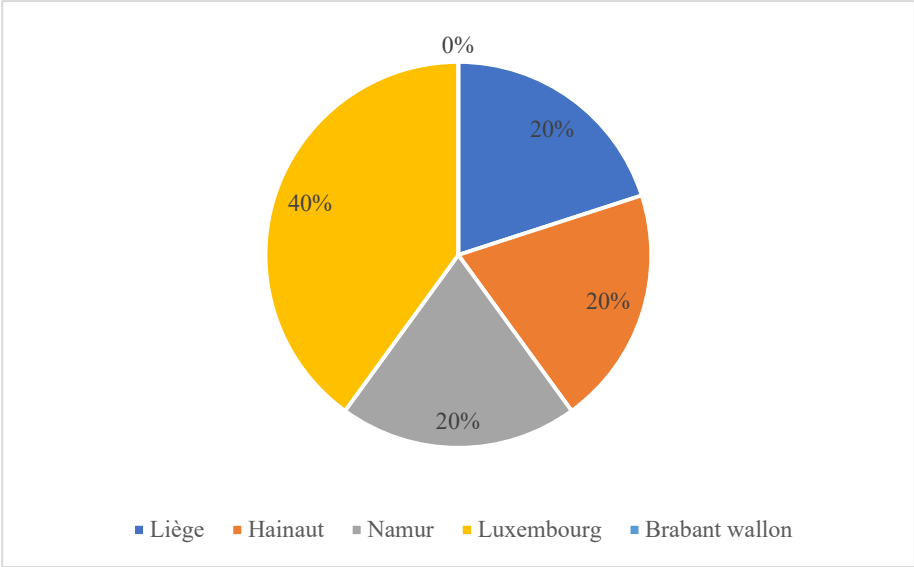


Tableau 21. Répartition du nombre de motions de méfiance individuelles par province (2012-2018)

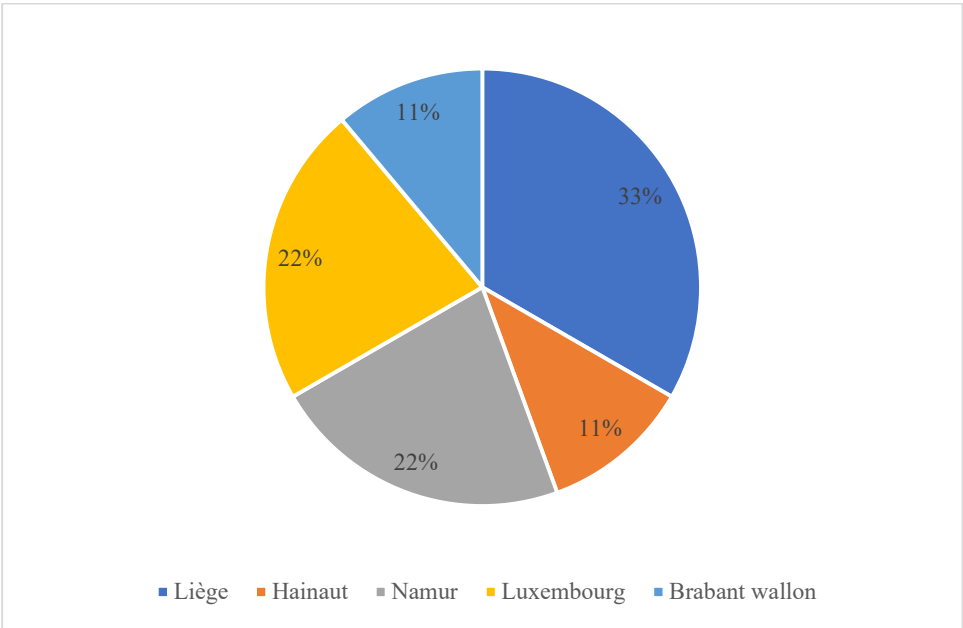


Tableau 22. Répartition du nombre de motions de méfiance individuelles par province (20018-2024)

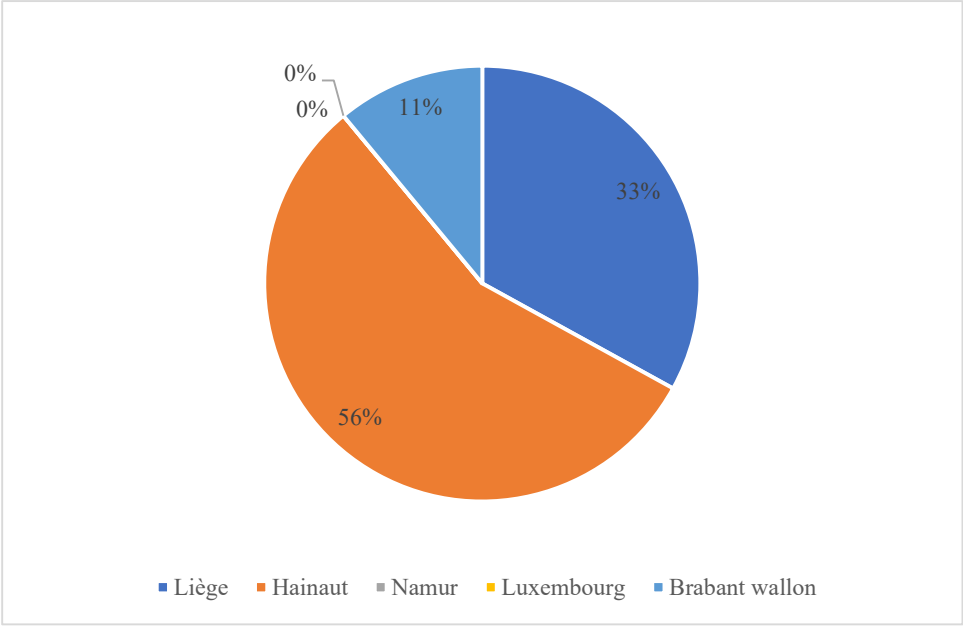


Tableau 23. Répartition du nombre de motions de méfiance collectives par province (2006-2012)

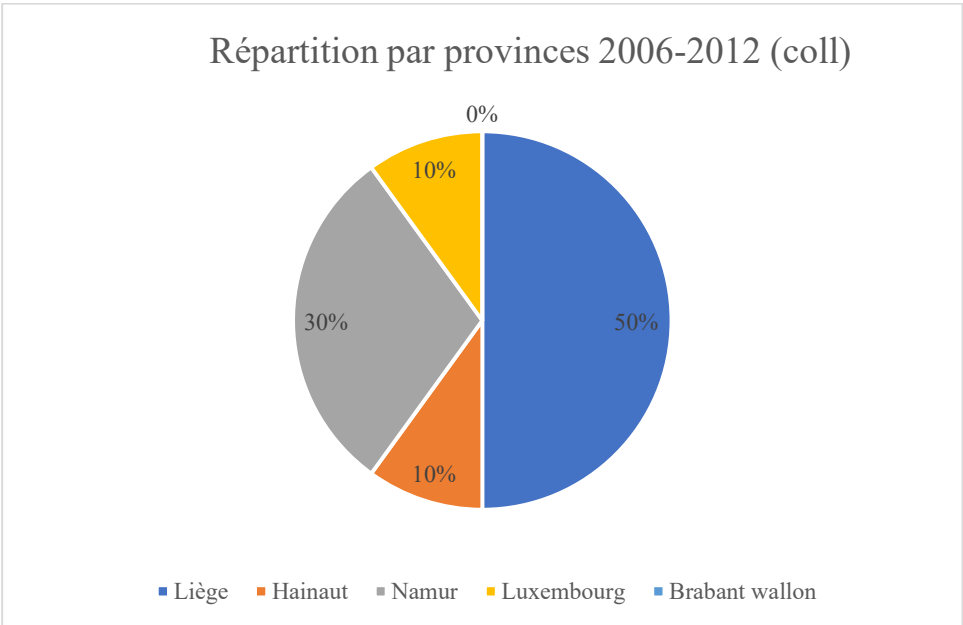


Tableau 24. Répartition du nombre de motions de méfiance collectives par province (2012-2018)

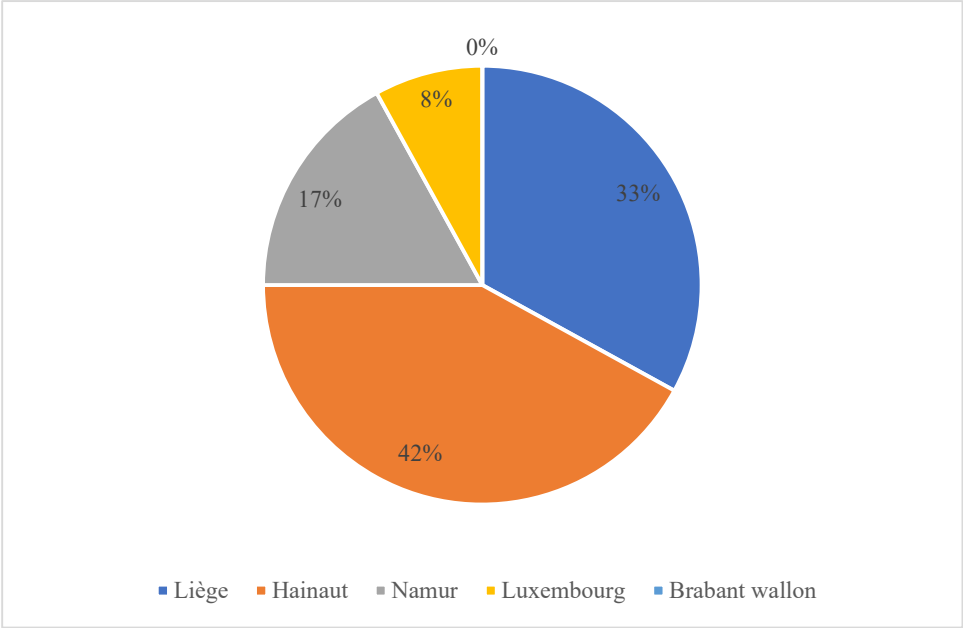


Tableau 25. Répartition du nombre de motions de méfiance collectives par province (2018-2024)

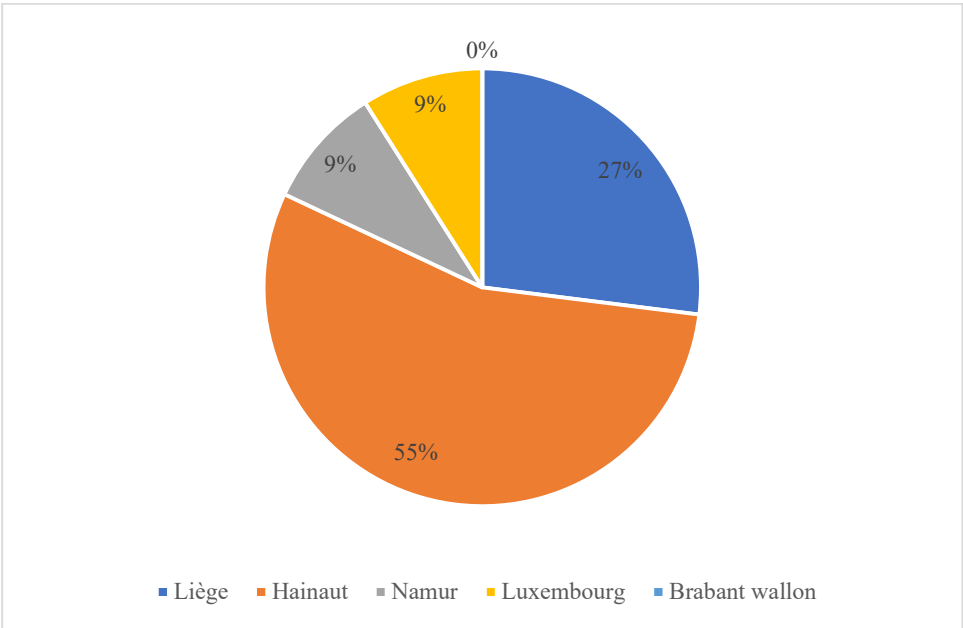


Tableau 26. Répartition des motions de méfiance individuelles et collectives par province (2006)

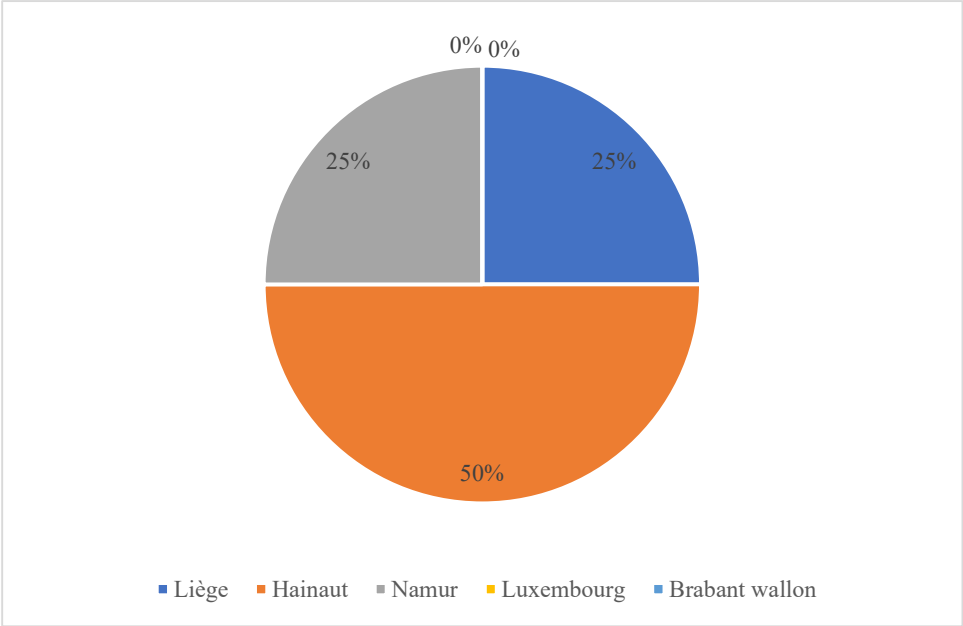


Tableau 27. Répartition des motions de méfiance individuelles et collectives par province (2006-2012)

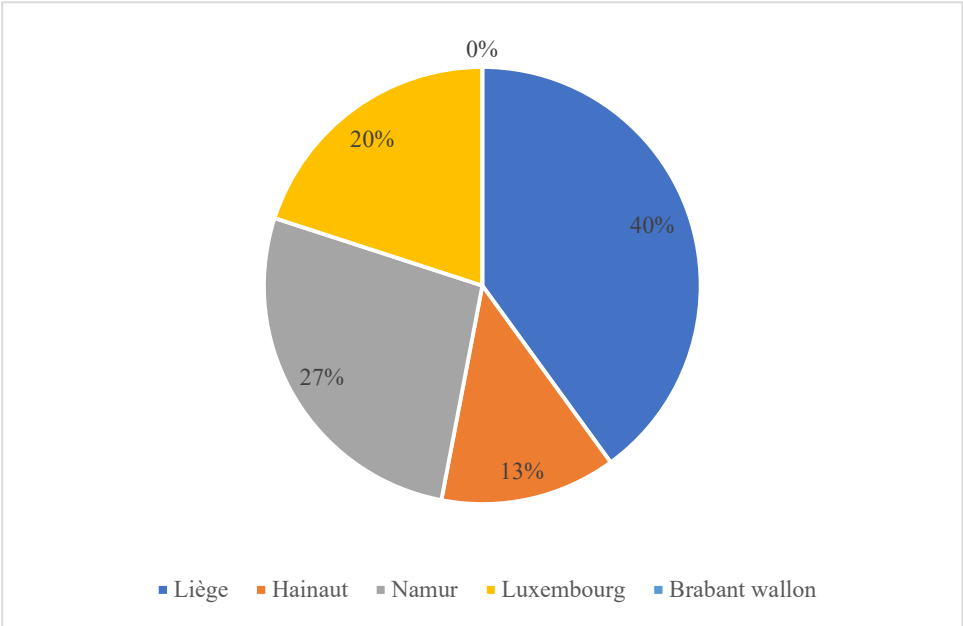


Tableau 28. Répartition des motions de méfiance individuelles et collectives par province (2012-2018)

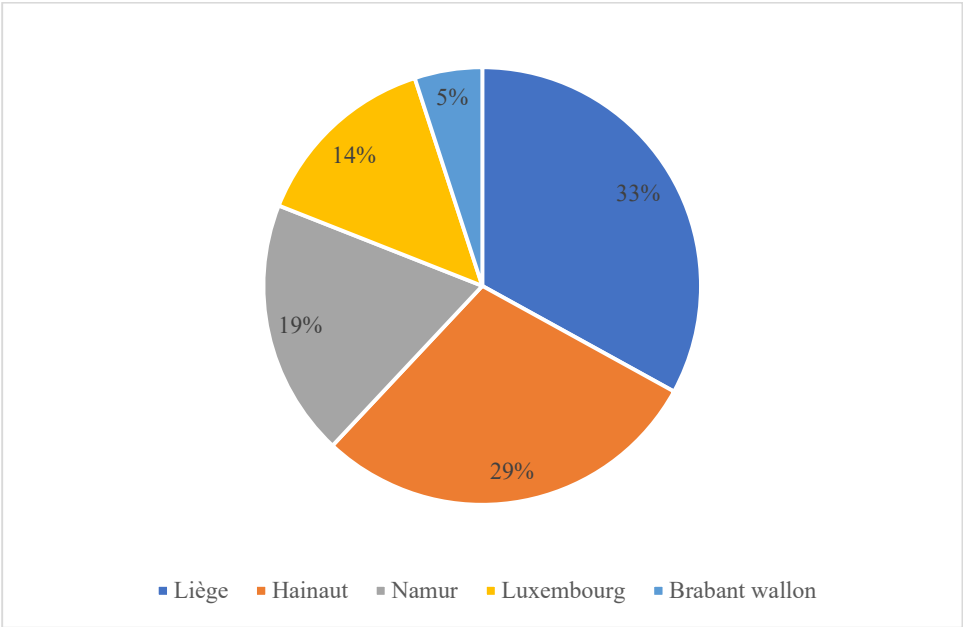


Tableau 29. Répartition des motions de méfiance individuelles et collectives par province (2018-2024)

