122 (2014-2015) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2014-2015

26 JANVIER 2015

PROPOSITION DE DÉCRET

visant à supprimer l'effet dévolutif de la case de tête pour les élections communales et provinciales

déposée par

MM. Jeholet, Crucke, Mme Defrang-Firket,
M. Maroy, Mme Cornet et M. Bouchez

site internet : www.parlement-wallon.be
courriel : courriel@parlement-wallon.be

DÉVELOPPEMENT

En démocratie représentative, les élections constituent le seul mode de participation des citoyens à l'exercice du pouvoir. Les élections doivent en principe permettre de dégager la volonté de la majorité de la Nation. Mais force est de constater que le poids des partis politiques et la complexité du système électoral entravent la réalisation de cet objectif.

Dès lors, pour renforcer la démocratie, la rendre plus transparente, plus compréhensible, plus proche du citoyen, la présente proposition de décret a pour objectif de diminuer le rôle des partis politiques dans la sélection des futurs élus.

Dans le système actuel, comme l'électeur est censé avoir adhéré à l'ordre de présentation de la liste, les votes effectués en case de tête sont attribués à concurrence de la moitié aux candidats selon leur place dans cette liste, favorisant ainsi les premiers candidats. Ce système de l'effet dévolutif de la case de tête permet aux partis politiques de jouer un rôle important dans la confection de listes et dans l'attribution des mandats. La suppression du système des suppléants a permis de franchir un premier pas.

Les auteurs de la présente proposition de décret prônent, dans l'optique d'une plus grande transparence du système électoral, pour la suppression de l'effet dévolutif de la case de tête.

Ils estiment toutefois que le vote en case de tête proprement dit doit être maintenu. En effet, certains électeurs ne souhaitent pas nécessairement exprimer leur vote pour tel ou tel candidat. Ils votent pour la liste dans son ensemble parce qu'ils veulent exprimer leur accord avec le programme du parti.

La case de tête ne sera dès lors plus comptabilisée que pour la répartition des sièges entre les listes et ne sera plus prise en considération pour l'attribution des sièges aux candidats au sein de la liste. Par conséquent, seront élus les candidats qui ont obtenu le plus de voix de préférence et ce, quelle que soit la place qu'ils occupent sur la liste.

Pour les auteurs de la proposition de décret, un tel système diminuera l'influence des partis sur l'attribution des mandats, offrira aux candidats une plus grande égalité des chances et respectera mieux le choix de l'électeur.

En outre, les auteurs profitent de cette modification électorale portant notamment sur l'article L4145-14 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) pour clarifier une disposition du Code de la démocratie locale et de la décentralisation concernant la procédure visant à pourvoir à la vacance d'un siège au sein du conseil communal.

Le conseil communal est composé d'un nombre de membres déterminé en fonction du nombre d'habitants de la commune (article L1122-3 du CDLD). Lorsqu'un conseiller communal cesse son mandat en cours de législature, quelque qu'en soit le motif, c'est le premier suppléant de la liste sur laquelle il a été élu qui le remplace (articles L4146-16 et L4145-14 du CDLD).

Parmi les toutes dernières modifications apportées au Code de la démocratie locale et de la décentralisation, l'article L4145-14 a été complété de manière à répondre à la difficulté qui se pose lorsque la liste du conseiller sortant n'a plus de suppléant. Il est désormais prévu d'attribuer le siège devenu vacant dans l'ordre des quotients électoraux en commençant à partir du premier quotient qui, avant la vacance, n'était pas en ordre utile pour une attribution de siège et par conséquent, de proposer le mandat à un candidat issu d'une liste différente de celle du conseiller communal cessant son mandat. Cette disposition implique que les vacances devront systématiquement être pourvues. Il s'agit désormais d'une obligation légale.

Avant cette disposition, pour pourvoir au siège devenu vacant, il était possible, conformément à l'article L4124-1, §1 du CDLD de convoquer une élection extraordinaire. L'appréciation de l'opportunité d'organiser de nouvelles élections revenait au conseil communal et ce, en fonction des conséquences de l'absence de suppléants sur son fonctionnement. Le conseil était donc en droit de décider, dès lors que la vacance n'avait aucune incidence sur son bon fonctionnement, de continuer avec un nombre de conseillers inférieur à ce que prévoit l'article L1122-3. Et comme le fait observer l'Union des Villes et Communes de Wallonie, de telles élections sont rarissimes.

Par ailleurs, la législation ancienne et actuelle ne prévoit aucun délai pour pourvoir à la vacance dudit siège. Il convient en l'espèce d'agir conformément au principe de bonne administration et de procéder au remplacement dans un délai raisonnable ([1]). Les communes ont d'ailleurs agi de manière différenciée lorsqu'elles ont été confrontées à cette situation ce qui, parfois, a généré des polémiques locales.

En outre, les auteurs de la présente proposition considèrent que l'attribution d'un siège à un candidat issu d'une autre liste modifie la représentation issue du choix des électeurs, et peut entraîner un déséquilibre des forces politiques en présence qui pourrait, dans les communes où l'écart qui sépare la majorité de l'opposition n'est que d'un siège, se traduire par un renversement de majorité et dès lors, une instabilité politique devant aboutir à la constitution d'une nouvelle équipe et d'un nouveau pacte de majorité, scénario extrême que le législateur n'a nullement souhaité.

Cette analyse est par ailleurs partagée par l'UVCW qui dans son avis rendu le 11 octobre 2011, précisait : « *cette solution ne paraît pas à même de garantir un statu quo quant à la composition du conseil communal. Elle risque d'introduire des dangers de paralysie dans les entités à majorité très courte* ». Des dangers bien réels puisque, comme précisé plus haut, il n'existe pas de délai pour pourvoir à la vacance d'un siège.

([1]) Cette interprétation a été transmise par le Ministre des Pouvoirs locaux, M. Paul Furlan, en commission parlementaire le 19 juin 2012 (PW – CRIC N°153 (2011-2012) – Mardi 19 juin 2012 – page 22)

De plus, comme le souligne à juste titre l'UVCW, il existait des conseils qui fonctionnaient en deçà de leurs effectifs sans que cela ne pose de difficulté dans la gestion des affaires courantes.

Les auteurs de la présente proposition de décret en concluent qu'il ne peut être rendu obligatoire de pourvoir à la vacance d'un ou de plusieurs sièges que lorsque le conseil communal compte moins de trois quarts de ses effectifs. Il apparaît en effet qu'une telle composition est raisonnable pour permettre un fonctionnement adéquat du conseil communal et reflète la représentation politique issue du choix des électeurs.

Par conséquent, dans les communes ne comptant qu'une seule liste ou dans les communes comptant plus d'une liste mais dont aucune ne permet de trouver un suppléant, les auteurs de la proposition de décret préconisent le recours à l'élection extraordinaire que si le conseil communal ne compte plus trois quarts de ses effectifs. La structure institutionnelle du royaume implique l'organisation fréquente et rapprochée d'élections diverses si bien que les auteurs de la proposition préconisent qu'une telle élection extraordinaire puisse, principalement pour des raisons économiques et d'organisation, être couplée à un autre scrutin si ce dernier est prévu dans un délai maximum d'un an.

Dans les autres communes, il sera fait application, lors de la prochaine séance du conseil communal, de la logique des quotients que si le nombre de sièges vacants ne permettent pas au conseil de rassembler les trois quarts de ses effectifs.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 3 impose une modification de l'article L4124-1, §1er du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD) qui ne prévoit le recours à l'élection extraordinaire que dans deux cas : la fusion de communes ou la scission de commune.

Articles 2 et 3

L'abrogation des articles L4145-12 et L4145-13 entraînent la suppression de l'effet dévolutif de la case de tête.

Article 4

Le conseil communal peut satisfaire à la gestion des affaires courantes de la commune sans pour autant être au complet de ses effectifs. Si le conseil communal ne réunit plus les trois quarts de ses effectifs arrondis à l'unité inférieure, il est permis de considérer que des difficultés peuvent se poser. Dès lors, pour le ou les sièges vacants au-delà des trois quarts, il convient d'attribuer le ou les sièges à un candidat suppléant issu d'une liste autre que celle dont est ou sont issu(s) le(s) mandataire(s) sortant(s) selon la procédure d'attribution des quotients électoraux. Dans ce cas, il est pourvu au remplacement lors de la prochaine séance du conseil communal.

Cette nouvelle disposition permet en outre d'éviter des difficultés éventuellement importantes et un risque de paralysie de l'action politique dans les communes où la majorité est très courte.

Article 5

Il peut arriver qu'il soit impossible, alors que le conseil communal ne compte plus trois quarts de ses effectifs, d'attribuer le ou les sièges vacants faute de suppléants. Dans cette éventualité, il convient de convoquer une élection extraordinaire. Pour y recourir, cette possibilité doit être prévue dans le CDLD. Afin d'éviter de multiplier l'organisation d'élections, si un autre scrutin est programmé dans une échéance maximale d'une année, l'organisation de cette élection extraordinaire sera programmée au même moment que ce scrutin. Dans le cas contraire, elle respectera les prescrits de l'article L4124-1 relatif à la convocation des électeurs.

PROPOSITION DE DÉCRET

visant à supprimer l'effet dévolutif de la case de tête pour les élections communales et provinciales

Article 1er

L'article L4124-1, §1er, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, est complété par les mots :

« ainsi qu'en vertu de l'article L4145-14, §3. ».

Art. 2

L'article L4145-12 du même Code est abrogé.

Art. 3

L'article L4145-13 du même Code est abrogé.

Art. 4

L'article L4145-14 du même Code est remplacé par ce qui suit :

« §1er. Dans chaque liste dont un ou plusieurs candidats sont élus conformément à l'article L4145-11, les candidats non élus ayant obtenu le plus grand nombre de voix, ou en cas de parité de voix, dans l'ordre d'inscription au bulletin de vote, sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléant et ainsi de suite.

§2. À défaut de suppléants, il est pourvu à la vacance d'un ou plusieurs sièges au conseil. L'élection a lieu selon les règles énoncées aux articles L4145-5 et suivants. Le nouveau conseiller exerce le mandat de celui qu'il remplace jusqu'à son terme.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent que dans le cas où le conseil ne réunit plus les trois quarts de ses effectifs arrondis à l'unité inférieure. La prestation de serment du ou des conseillers appelés à siéger intervient lors du prochain conseil communal. ».

Art. 5

L'article L4145-14 du même Code est complété par un paragraphe 3 rédigé comme suit :

« §3. Si à défaut de l'application du §2, aucun suppléant n'est à même de pourvoir à la vacance d'un ou de plusieurs sièges au conseil, il est procédé à la convocation extraordinaire des électeurs conformément à l'article L4124-1 dans la mesure où aucun autre scrutin électoral n'est fixé dans un délai maximum d'un an. ».

P.-Y. Jeholet

J.-L. Crucke

V. Defrang-Firket

O. Maroy

V. Cornet

G.-L. Bouchez