

ST 36

Le pouvoir local, entre politisation et dépolitisation

Dépolitisation et politisation de la formation des majorités communales en Belgique

Geoffrey, Grandjean
Liège Université
Geoffrey.Grandjean@ulg.ac.be

Résumé

Depuis 2001, les compétences en matière d'organisation et d'élection des pouvoirs locaux, en Belgique, ont été régionalisées. Cela signifie que ce sont désormais les Régions – entités fédérées – qui sont compétentes pour légiférer sur ces matières. Les trois Régions belges (Bruxelles-Capitale, Flamande et Wallonne) ont adopté des législations différentes qui visent à dépolitiser partiellement la désignation des bourgmestres (maires) et des échevins.

Si les règles juridiques contraignent désormais le jeu politique autour de la composition des collèges communaux et des collèges des bourgmestre et échevins, il n'en demeure pas moins que les représentants politiques se réapproprient ces règles juridiques lors des négociations politiques visant à former une majorité politique. Les dynamiques de gouvernance ont dès lors sensiblement évolué au sein des communes depuis 2001 et ont fortement divergé entre les trois Régions constituant la Belgique.

Afin d'illustrer d'une part la dépolitisation du processus de formation des collèges communaux et des collèges des bourgmestre et échevins, et d'autre part, la réappropriation des contraintes juridiques par les représentants politiques, il est proposé d'analyser la formation des majorités politiques suite aux dernières élections communales (2012) dans les trois Régions composant la Belgique. Pour chaque Région, deux communes ont été choisies en raison des spécificités qui se sont présentées lors des négociations, entraînant la mobilisation de multiples arguments (notamment juridiques) pour justifier le choix de certains partenaires de coalition. Ce choix permet de mettre en avant la diversité des processus de réappropriation des contraintes juridiques par les acteurs politiques au niveau local. Le corpus de données analysées est constitué par des entretiens semi-directifs avec des élus, des recensions d'articles de presse et les accords de majorité de chaque commune.

1. Introduction

Depuis le 13 juillet 2001, chaque Région est compétente en matière d'organisation et d'élection des pouvoirs locaux en Belgique¹. Les différentes entités fédérées peuvent notamment choisir le mode de désignation ou d'élection des élus locaux, y compris celui du bourgmestre². Les décisions³ ne se sont pas faites attendre puisqu'en 2005, par exemple, la Région wallonne a opté pour une désignation automatique⁴ ou quasi-automatique⁵ du bourgmestre.

Cette autonomie législative des entités fédérées ouvre des perspectives. En effet, la manière dont un bourgmestre est désigné diffère sensiblement si l'on se trouve à Liège, à Bruxelles ou à Anvers. À cet égard, Matagne *et al.* soulignent à juste titre que le mode de désignation quasi-automatique du bourgmestre en Région wallonne « réduit l'influence des partis sur la désignation du bourgmestre et, par répercussion, modifie les logiques qui animent la constitution des listes et des majorités »⁶. Mais cela signifie-t-il que les jeux des acteurs politiques sont moins déterminants pour comprendre la désignation des bourgmestres en Belgique ? Cette question est importante en ce qu'elle interroge l'influence du droit et des normes juridiques dans les négociations politiques, ainsi que la place du contexte normatif⁷ dans l'étude des relations de pouvoir.

Les différents droits régionaux influencent-ils différemment les négociations politiques et les désignations des bourgmestres au sein des communes belges ? Cette question nouvelle dans la littérature scientifique⁸, suppose de combiner les normes juridiques⁹ et les jeux des acteurs politiques au moment de la formation de la majorité, qualifiée par certains comme « le deuxième tour des élections »¹⁰ dans un contexte de vie politique locale fragmentée en termes partisans.

¹ Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et communautés (M.B. du 3 août 2001) et Loi du 13 juillet 2001 portant diverses réformes institutionnelles relatives aux institutions locales de la Région de Bruxelles-Capitale (M.B. du 3 août 2001).

² Nous tenons à remercier vivement Damien Fisse, assistant à l'ULg et avocat pour les données mises à jour relatives aux modes de désignation des bourgmestres en Belgique. Nous souhaitons également remercier Ann Lawrence Durviaux, Jérôme Jamin et Martin Lempereur pour leurs précieux conseils.

³ Nous entendons par décisions, l'ensemble des productions normatives contraignantes d'un système politique. Easton David, *A systems analysis of Political life*, New York, John Wiley & Sons, 1965, 507 p.

⁴ Blaise Pierre, Faniel Jean et de Coorebyter Vincent, « Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2006/16, n° 1921, p. 27.

⁵ Matagne Geoffroy, Radoux Emmanuel et Verjans Pierre, « La composition du collège communal après la réforme du Code wallon de la démocratie locale », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2011/9, n° 2094, p. 9.

⁶ *Ibid.*

⁷ Il convient de noter à cet égard qu'Erhard Friedberg a insisté sur l'importance du contexte de la négociation. En effet, celui-ci « recèle des ressources et des contraintes que seul le processus de négociation peut faire émerger ». Friedberg Erhard, « Pouvoir et négociation », *Négociations*, 2009/2, n° 12, p. 18.

⁸ Tout au plus peut-on citer l'ouvrage de Fanny Wille et Kris Deschouwer dans lequel les auteurs évoquent l'importance de la prise en compte du contexte juridique lorsque la formation des coalitions au sein des communes belges est étudiée. Wille Fanny et Deschouwer Kris, *Over mensen en macht. Coalitievorming in de Belgische gemeenten*, Bruxelles, Academic and Scientific Publishers, 2012, pp. 162-166.

⁹ Sur les différentes dispositions en la matière, voy. notamment Havard Charles, *Manuel pratique de droit communal en Wallonie*, Bruxelles, La Chartre, 2011, pp. 78-140 ; Dujardin Jean, Somers Willy et van Summeren Liliane, *Praktisch handboek voor gemeenterecht*, Brugge, Die Keure, 2009, pp. 29-108 et Lombaert Bruno et Rigodanzo Vanessa, « Les modes de désignation des organes communaux et provinciaux », *Droit communal*, 2007/2, pp. 4-16.

¹⁰ Olislagers Ellen, De Ceuninck Koenraad, Reynaert Herwig, Steyvers Kristof et Valcke Tony, « Politiek is een kaartspel. De bolletjeskermis van 14 oktober 2012 », *Samenleving en Politiek*, 2013, n° 1, pp. 51-64.

Pour répondre à cette question en abordant les trois Régions, il a fallu dans un premier temps rappeler les dispositions en vigueur relatives à la désignation du bourgmestre. Dans un second temps, les dynamiques de négociations politiques sont envisagées en présentant les particularités propres à chaque commune¹¹. Dans un troisième temps, les contraintes relatives à la mixité, semblables aux trois Régions, sont mises en perspective. Enfin, la conclusion permet de tirer des enseignements généraux.

2. *Précisions méthodologiques*

La méthode choisie consiste en des entretiens semi-directifs¹² avec six bourgmestres, deux par Région : pour la Région wallonne, le bourgmestre de Malmedy, Jean-Paul Bastin (Alternative), et le bourgmestre de Herve, Pierre-Yves Jeholet (Herve Demain) ; pour la Région de Bruxelles-Capitale, le bourgmestre de Saint-Josse-ten-Noode, Emir Kir (Parti socialiste, ci-après PS), et la bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean, Françoise Schepmans (Mouvement réformateur, ci-après MR) ; enfin, pour la Région flamande, Jan De Dier (Nieuw-Vlaamse Alliantie, ci-après N-VA), bourgmestre de Denderleeuw, et Marc Van Peel (Christen-democratisch en Vlaams, ci-après CD&V), échevin anversois. Bart De Wever (N-VA), pris par ses fonctions de bourgmestre d'Anvers et de président de parti n'a pu être rencontré.

D'une manière générale, ces six cas d'étude ont été choisis en raison des spécificités qui se sont présentées lors des négociations, entraînant la mobilisation de multiples arguments (notamment juridiques) pour justifier le choix de certains partenaires de coalition. Ces six cas d'étude sont atypiques et ont été choisis en raison des spécificités qui se sont présentées lors des négociations. Les choix des partenaires des différentes majorités constituaient des enjeux cruciaux. Les règles juridiques ont été mobilisées par les acteurs politiques pour justifier le choix de certains partenaires de coalition. La portée des résultats ne peut donc être étendue trop rapidement à l'ensemble des communes belges. Cette étude, en diversifiant les

¹¹ Cette prise en compte des spécificités propres à chaque commune doit permettre de ne pas généraliser notre propos à l'ensemble des communes belges. À cet égard, on notera que Tony Valcke a constaté que « la fédéralisation de la Belgique a activé des régimes locaux différents aboutissant à des styles différents de leadership, avec leur propre mélange d'héritage belge et de cultures régionales ». Valcke Tony, « Belgian Mayors and Governors Leadership in a Changing Multi-level context », in, Reynaert Herwig, Steyvers Kristof, Delwit Pascal et Pilet Jean-Benoit (éd.), *Local Political Leadership in Europe. Town Chief, City Boss or Loco President ?*, Bruges, Éditions Vande Broele, 2009, p. 280 [traduction de l'auteur]. Dans le même ordre d'idée, Fanny Wille et Kris Deschouwer se sont interrogés sur le processus de nationalisation des élections communales. Ils ont montré que les élections communales présentaient la même tendance, sur le long-terme, que les élections nationales. Toutefois, ils ont insisté sur l'importance du contexte local. Selon eux, l'hétérogénéité des partis locaux démontre clairement la spécificité des élections locales ; entraînant des comportements électoraux différents de ceux qui se manifestent lors des élections nationales. Wille Fanny et Deschouwer Kris, « Het beschermde dorps. Nationale tendensen bij gemeenteraadsverkiezingen », *Res Publica*, 2007, n° 1, pp. 67-88.

¹² Les entretiens étaient semi-directifs dans la mesure où des questions ont été clairement établies dans le cadre d'un protocole de recherche unique élaboré avant les différentes entrevues. Toutefois, les questions laissaient la place à des ouvertures durant les discussions, permettant aux acteurs politiques de mettre à jour certains aspects des négociations. Les différents entretiens ont été transcrits *in extenso* et ont fait l'objet d'une analyse de contenu. L'analyse de contenu est une méthode qualitative d'analyse par laquelle l'importance du contenu est déterminée par le jugement du chercheur. Ce dernier « décide de la valeur intrinsèque, de l'intérêt et de l'originalité du matériau ». Burnham Peter, Gilland Karin, Grant Wyn et Layton-Henry Zig, *Research Methods in Politics*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, coll. « Political Analysis », p. 236. Une part belle est donc laissée à l'évaluation subjective du contenu et de la valeur du matériau. Cette analyse a toutefois été encadrée par les dispositions juridiques en vigueur, les productions scientifiques sur le sujet et les décisions rendues par les autorités et juridictions administratives.

communes choisies, n'est pas représentative. Chaque commune présente sa propre configuration.

Plus spécifiquement, au niveau de la Région wallonne, le choix de Malmedy a été privilégié car une majorité a été mise en place entre toutes les formations politiques créant une configuration du pouvoir sans opposition. À l'inverse, dans la commune de Herve, le parti gagnant a décidé de monter seul au pouvoir, alors que des consultations avec les autres formations politiques ont été envisagées.

Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, le choix s'est porté sur Molenbeek-Saint-Jean car une nouvelle majorité communale a été mise en place suite à des négociations politiques qui se sont déroulées dans d'autres communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Dans le cas de Saint-Josse-ten-Noode, le nombre de voix recueillies par le nouveau bourgmestre a fortement pesé dans la balance alors que le droit régional bruxellois ne l'impose pas.

Au niveau de la Région flamande, le choix s'est porté sur les communes d'Anvers et de Denderleeuw car dans le premier cas, la victoire de la N-VA a redistribué les cartes entre les différents partis politiques entraînant une longue période de formation de la majorité communale, alimentée par les enjeux fédéraux. Dans le deuxième cas, le collège communal a été mis en place sans une majorité communale clairement définie, grâce au soutien des élus du Vlaams Belang, avant qu'une majorité soit trouvée après l'installation du collège.

3. La Région wallonne

3.1. La désignation quasi-automatique du bourgmestre et les dispositions en vigueur

En Région wallonne, depuis décembre 2005, « est élu de plein droit bourgmestre, le conseiller de nationalité belge qui a obtenu le plus de voix de préférence sur la liste qui a obtenu le plus de voix parmi les groupes politiques¹³ qui sont parties au pacte de majorité¹⁴ »¹⁵. Selon Matagne *et al.*, ce mode de désignation est quasi-automatique (ou automatique au seconde degré) car il se déroule en deux temps : « il convient d'abord d'identifier la liste la plus forte du pacte de majorité et, ensuite, le candidat ayant obtenu le plus de voix sur cette liste »¹⁶.

Cette désignation quasi-automatique s'accompagne d'une responsabilité accrue du bourgmestre et des membres du collège devant le conseil communal par la possibilité du dépôt d'une motion de méfiance constructive collective ou individuelle introduite par le Décret du 8 décembre 2005 modifiant le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (ci-après CDLD)¹⁷. Ainsi, « le conseil peut adopter une motion de méfiance à l'égard du collège ou de l'un ou de plusieurs de ses membres »¹⁸. Cette motion est dite

¹³ Selon le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation (CDLD), l'ensemble des « conseillers élus sur une même liste lors des élections constituent un groupe politique dont la dénomination est celle de ladite liste ». Article L 1123-1, § 1^{er}, alinéa 1^{er} CDLD.

¹⁴ Les caractéristiques du pacte de majorité sont énoncées à l'article L 1123-1, §§ 2 et 3 CDLD. À cet égard, il convient de rappeler que le pacte de majorité reprend l'indication des groupes politiques qui y sont parties ainsi que l'identité du bourgmestre, des échevins et du président du conseil de l'action sociale. Article L 1123-1 §2, alinéa 3 CDLD.

¹⁵ Article L1123-4, § 1^{er} CDLD.

¹⁶ Matagne Geoffroy, Radoux Emmanuel et Verjans Pierre, *op. cit.*, p. 9.

¹⁷ M.B. du 2 janvier 2006.

¹⁸ Article L1123-14, § 1^{er}, alinéa 2 CDLD.

constructive dans la mesure où elle « n'est recevable que si elle présente un successeur au collège, à l'un ou à plusieurs de ses membres »¹⁹ ; autrement dit, cette procédure doit « constituer un rempart efficace contre des alliances circonstanciées qui seraient mues par la seule volonté de faire tomber une équipe et de laisser une *terre brûlée* derrière elles »²⁰. Les conditions de recevabilité sont ainsi strictement définies par le CDLD. Quand la motion concerne l'ensemble du collège, il est nécessaire qu'elle soit déposée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique formant une majorité alternative. Dans ce cas, la présentation d'un successeur au collège constitue un nouveau pacte de majorité²¹. Lorsque la motion de méfiance concerne un ou plusieurs membres considérés individuellement, il est nécessaire qu'elle soit déposée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique participant au pacte de majorité²². Enfin, il faut noter que la motion de méfiance ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres du conseil, qu'elle emporte la démission du collège ou d'un ou de plusieurs de ses membres ainsi que l'élection du nouveau collège ou d'un ou de plusieurs de ses nouveaux membres²³.

Si les conséquences de la désignation automatique ou quasi-automatique du bourgmestre ont été analysées par rapport à sa légitimité, à la manière dont les listes sont constituées, aux stratégies d'alliance pré-électorale, aux rapports de forces entre le conseil communal et le collège, aux rapports au sein du collège ou encore à la personnalisation de la vie politique²⁴, aucune recherche n'a analysé la manière dont les dispositions décrétales influencent ou non la négociation d'une majorité aboutissant à la désignation du bourgmestre. Il convient donc de s'y intéresser. Pour ce faire, la négociation des majorités suite aux élections communales du 14 octobre 2012 à Malmédy et à Herve sont pris comme cas d'étude.

3.2. *Les antécédents politiques créés par les normes juridiques*

Une majorité politique ne se négocie pas sans tenir compte du passé. À cet égard, les normes juridiques peuvent créer des antécédents politiques qu'il faut prendre en compte pour comprendre les négociations politiques. Les dispositions relatives à la désignation du bourgmestre et au dépôt de motion de méfiance ont engendré des situations particulières à Malmédy et à Herve qui ont refait surface lors des négociations en 2012.

À Malmédy, il n'y a pas d'opposition politique. L'ensemble des forces politiques en présence ont conclu un pacte de majorité. Pour comprendre cette situation singulière²⁵, il est

¹⁹ Article L1123-14, § 1^{er}, alinéa 3 CDLD.

²⁰ Coenen Alain, « Les relations entre le conseil communal et son exécutif », *Droit communal*, 2007, n° 2, p. 29 [en italique dans le texte].

²¹ Article L1123-14, § 1^{er}, alinéas 4 et 5 CDLD.

²² Article L1123-14, § 1^{er}, alinéa 6 CDLD.

²³ Article L1123-14, § 1^{er}, alinéas 9 et 11 CDLD.

²⁴ Matagne Geoffroy, Radoux Emmanuel et Verjans Pierre, *op. cit.* ; Pilet Jean-Benoît, Devos Carl, Reynaert Herwig et Steyvers Kristof, « Sur la voie d'une réforme du mode de désignation des bourgmestres », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2003, n° 1816-1817, 60 p. et Blaise Pierre, Faniel Jean et de Coorebyter Vincent, « Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2006, n° 1921, 36 p.

²⁵ Il n'est pas rare qu'une majorité communale se retrouve sans opposition. Ce genre de situation se produit lorsqu'un seul parti se présente aux élections ou lorsqu'un seul parti remporte les élections. C'est par exemple le cas à Waimes pour la législature 2012-2018. Waimes Demain a remporté les 19 sièges sur 19 au conseil communal avec 91 % des suffrages. La situation est par contre singulière à Malmédy car des majorités différentes étaient possibles entre les trois formations politiques ayant obtenu un ou plusieurs élus au conseil communal. Du point de vue de la science politique, il serait toutefois intéressant d'analyser les mécanismes de majorité et d'opposition au sein d'une telle majorité.

indispensable de la mettre en perspective avec quelques événements passés de la vie politique malmédienne. En 2006, une majorité est conclue entre trois formations politiques : Alternative (CDH, ECOLO et indépendants), Forces vives et le PS. Le bourgmestre désigné selon la procédure décrite par le CDLD est Jean-Paul Bastin (Alternative). Entente communale (tendance MR) est quant à elle rejetée dans l'opposition. Le 29 août 2008, une motion de méfiance constructive est votée, entraînant la mise en place d'une nouvelle majorité. Entente communale s'allie avec Forces vives, rejetant Alternative et le PS dans l'opposition.

Suite aux élections communales du 14 octobre 2012, les cartes sont redistribuées entre les différentes formations. Alternative obtient 11 sièges sur 23 avec 44,28 % des suffrages, Entente communale – Liste du bourgmestre obtient également 11 sièges avec 41,62 % des suffrages et le PS+ obtient 1 siège avec 7,75 % des suffrages. Forces vives n'obtient aucun siège avec 6,36 % des suffrages.

Le vote d'une motion de méfiance en 2008 a laissé des traces au niveau de la confiance que les acteurs ont les uns envers les autres. Or, selon Erhard Friedberg, « pour que négociation et exercice du pouvoir il puisse y avoir, il faut que les différents protagonistes soient d'accord au minimum pour valoriser le maintien de la relation et des échanges qu'elle permet »²⁶. Quelle a été la solution adoptée pour éviter une nouvelle rupture de majorité ? À Malmedy, quatre majorités étaient envisageables (voir Tableau 1) au lendemain des élections de 2012. Une seule a toutefois été retenue. Il convient d'en expliquer les raisons.

Tableau 1 Les majorités possibles à Malmedy

	Alternative	Entente communale	PS +	Nombres de sièges
Majorité 1	11	11	1	12/23
Majorité 2	11	11	1	12/23
Majorité 3	11	11	1	22/23
Majorité 4	11	11	1	23/23

Dans les deux premiers cas de figure (Majorité 1 et Majorité 2), une courte majorité pouvait être formée. Compte tenu de l'antécédent politique malmédien, la crainte d'un vote d'une motion de méfiance constructive durant la législature²⁷ a poussé certains partenaires à ne pas privilégier cette piste, surtout avec la présence d'une minorité forte, comme le décrit Jean-Paul Bastin :

« [...] quand il y a une minorité qui est d'un côté une minorité forte qui n'a rien à perdre à côté, et qu'elle sait qu'elle a un nouvel outil qu'elle peut utiliser, elle a, après les dix-huit premiers mois pour affûter ses armes, trois ans de période de chasse ».²⁸

Dans le troisième cas (Majorité 3), les deux grandes formations politiques pouvaient former une majorité politique confortable en reléguant le PS+ dans l'opposition avec son seul siège au conseil communal. Cette option n'a pas été le choix du bourgmestre, Jean-Paul Bastin. Sa justification est liée à son vécu personnel sous la précédente législature :

²⁶ Friedberg Erhard, *op. cit.*, pp. 20-21.

²⁷ Il convient toutefois de rappeler que cette motion ne peut être déposée avant l'expiration d'un délai d'un an et demi suivant l'installation du collège communal et après le 30 juin de l'année qui précède les élections. Article L1123-14, §3.

²⁸ Entretien avec Jean-Paul Bastin, bourgmestre de Malmedy, 16 juillet 2013.

22-1, pourquoi est-ce que je n'en voulais pas ? Parce que c'était deux blocs de 11 avec un conseiller qui est dans la minorité et qui peut toujours essayer de sortir les divergences qu'il pourrait y avoir au sein d'une majorité avec deux gros blocs, [...] surtout si ce conseiller n'a rien à perdre puisqu'il serait tout seul²⁹.

Le quatrième cas de figure (Majorité 4) a donc été retenu par les différentes formations politiques. Cette majorité sans opposition est une « solution particulière »³⁰ permettant au final de tenir les partenaires politiques entre eux. À cet égard, Jean-Paul Bastin précise que « si le remède est de mettre tout le monde autour de la table, il y a consciemment ou inconsciemment le fait qu'ici, dès qu'on va jouer avec des allumettes, ceux qui peuvent se brûler ont quelque chose. Donc ici, tout le monde est nourri »³¹.

Si la formation d'une majorité sans opposition doit permettre d'éviter la reproduction d'une situation passée suscitée par des dispositions décrétales, cela n'exclut toutefois pas le vote d'une nouvelle motion de méfiance constructive. Le bourgmestre de Malmedy est clair à ce sujet : « le fait d'avoir tout le monde n'interdit pas d'avoir une motion de méfiance. [...] Ça n'immunise pas mais ça diminue le risque puisque quand on commence à jouer avec cela, il y a un jeu de poker-menteur qui s'installe »³².

Les antécédents politiques ont également joué, dans une certaine mesure, lors de la négociation de la majorité à Herve. À la suite des élections de 2006, Herve Demain (HDM, tendance MR) avait remporté 11 sièges sur 25 et Pierre-Yves Jeholet avait récolté le meilleur résultat en termes de voix de préférence avec 3.136 suffrages. Sur la base des dispositions décrétales, si HDM entrait dans une majorité, Pierre-Yves Jeholet devait devenir bourgmestre. Toutefois, le CDH (10 sièges) et le PS (3 sièges) avaient décidé de former une majorité ensemble entraînant la désignation d'André Smets comme bourgmestre (remplacé durant la législature par Joseph Spits). Selon Pierre-Yves Jeholet, la formation de cette majorité avait pour objectif d'empêcher sa désignation automatique comme bourgmestre³³. Autrement dit, en se référant à ses propos, HDM a été exclu des négociations politiques dès le départ, en raison des dispositions décrétales. En effet, compte tenu du poids politique de HDM et du nombre de voix de préférence de Pierre-Yves Jeholet, ce dernier devenait automatiquement bourgmestre si sa formation politique entrait dans une majorité ; ce que ne voulaient pas les autres partenaires. Les dispositions du CDLD peuvent donc pousser les formations politiques à exclure d'emblée la combinaison de certaines coalitions³⁴ puisque « plusieurs listes peuvent négocier un pacte de majorité de manière à éviter la désignation comme bourgmestre du candidat qui a obtenu le meilleur score sur la liste la plus importante de la commune »³⁵. Ce faisant, cette situation a créé un antécédent politique à Herve.

Lors des élections d'octobre 2012, HDM obtient 52,39 % des suffrages avec 15 sièges sur 25 ; le candidat-bourgmestre obtenant 4.162 voix de préférence. La liste HDM se retrouve donc avec un nombre de sièges suffisant pour monter seul au pouvoir sans s'allier à un partenaire.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ À cet égard, Pierre-Yves Jeholet souligne qu'André Smets (CDH) et Marc Goblet (PS) étaient fortement opposés à sa personne même. Entretien avec Pierre-Yves Jeholet, bourgmestre de Herve, 18 juillet 2013.

³⁴ Wille Fanny et Deschouwer Kris, *Over mensen en macht. Coalitievorming in de Belgische gemeenten*, op. cit., p. 163.

³⁵ Blaise Pierre, Faniel Jean et de Coorebyter Vincent, op. cit., p. 28.

Les heures qui suivent la communication des résultats sont cruciales. Malgré sa majorité absolue, HDM, par l'entremise de sa tête de liste, Pierre-Yves Jeholet, consulte les autres formations politiques afin d'envisager éventuellement une coalition. Si les autres formations politiques sont disposées à former une majorité avec HDM, « sans beaucoup d'exigence »³⁶, des militants et des électeurs ont rapidement demandé aux responsables politiques de HDM de prendre leurs responsabilités, compte tenu du nombre de sièges gagnés au conseil communal. Selon eux, il n'était pas envisageable de former une majorité politique avec des partenaires qui avaient sciemment rejeté HDM dans l'opposition en 2006³⁷.

Le droit régional wallon a donc influencé la négociation des deux majorités étudiées. Il a été à la base de configurations politiques (vote d'une motion de méfiance constructive pour Malmedy et exclusion de HDM de la majorité à Herve) suscitant des antécédents mobilisés lors des négociations de 2012.

3.3. L'intégration du président du conseil de l'action sociale dans le collège communal

Lorsque les formations politiques négocient une majorité entraînant la désignation quasi-automatique du bourgmestre, elles doivent envisager la composition du collège, qui depuis les modifications du 8 décembre 2005³⁸, inclut le président du conseil de l'action sociale³⁹. Cette modification n'est pas anodine car, comme l'a souligné Jean-Marie Berger, ce n'est plus le président du CPAS qui est invité à participer aux réunions du collège communal mais, c'est un membre de celui-ci, identifié dès le départ comme président pressenti, qui préside le conseil de l'action sociale⁴⁰. Cette nouvelle configuration change-t-elle la donne politique et les dynamiques de négociation politique peuvent-elles être différentes ?

Ce fut le cas à Malmedy. Lors des négociations de la majorité politique, le poste de président du conseil de l'action sociale a fait l'objet d'une négociation au même titre que les postes d'échevins. Jean-Paul Bastin précise d'ailleurs qu'« on négocie sur 7⁴¹ et on ne négocie pas sur 6+1 »⁴². Et de continuer en précisant que « c'est un poste plein et entier. C'est un petit peu plus qu'un échevin mais ce n'est pas un bourgmestre bis non plus »⁴³. Le poste de président du conseil de l'action sociale fait donc entièrement partie de la négociation. Cela change les dynamiques de négociation. À Malmedy, en effet, la répartition des postes au sein du collège communal faisait partie de la première étape des négociations politiques. Pour reprendre les termes de Jean-Paul Bastin, « dans le premier wagon [de négociation], il y a la répartition au sein du collège »⁴⁴. La répartition des postes des institutions gravitant dans l'orbite communale (comme les régies communales) font alors l'objet d'une négociation lors d'une

³⁶ Entretien avec Pierre-Yves Jeholet, *op. cit.*

³⁷ *Ibid.* En outre, le bourgmestre considère que le « déni de démocratie en 2006 » a poussé de nombreux électeurs à apporter leur soutien à HDM.

³⁸ Article 22 § 1^{er} de la loi organique des Centres Publics d'Action Sociale (M.B. du 2 janvier 2006).

³⁹ Le président du CPAS peut d'ailleurs se voir attribuer des compétences scabinales. Article L1123-8, §1^{er}, alinéa 5 CDLD.

⁴⁰ Berger Jean-Marie, « L'incorporation du Centre public d'action sociale dans l'institution communale », *Droit communal*, 2007/2, p. 44.

⁴¹ Le collège communal malmédien comprend 7 membres : le bourgmestre, cinq échevins et le président du conseil de l'action sociale.

⁴² Entretien avec Jean-Paul Bastin, *op. cit.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

deuxième étape. Il convient de noter que le président du conseil de l'action sociale de Malmédy s'est vu attribué des compétences scabinales en matière sociale (compétences des Séniors, Intergénérationnelles et des homes).

À Herve, l'attribution du poste de président du conseil de l'action sociale a été intégrée dans les négociations relatives à la répartition des postes au sein du collège communal. À cet égard, Pierre-Yves Jeholet précise qu'il souhaitait un président du conseil de l'aide sociale qui ait les affaires sociales et le logement dans ses compétences⁴⁵ ; ce qui exclut une négociation visant à répartir d'abord les postes d'échevins et à attribuer ensuite le poste de président du conseil de l'action sociale.

Dans les deux communes analysées, l'intégration du président du conseil de l'action sociale au sein du collège influe donc sur les dynamiques de négociation.

3.4. Les contraintes de la mixité

Tout d'abord, il convient de rappeler que l'article 11 bis de la Constitution garantit la mixité au sein des collèges des bourgmestre et échevins⁴⁶. Le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation énonce des règles supplémentaires relatives à la mixité. Ainsi, outre l'alternance de candidats des deux sexes aux deux premières places sur les listes électorales qui doit être garantie et l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe qui ne peut être supérieur à un⁴⁷, le collège communal comprend des membres de sexe différent⁴⁸.

Cette imposition est prise en compte lors des négociations politiques. Ainsi, à Malmédy, le bourgmestre reconnaît que ces dispositions peuvent peser dans les négociations politiques :

Je ne dis pas que ça joue chaque fois, mais ça peut jouer. À un moment donné, on peut avoir tout l'édifice et tout le puzzle qui tient bien mais sur la photo, il manque quelqu'un ; ça ne marche pas. Et qui sort ? Dans l'absolu, c'est très facile, c'est très simple. Mais quand on dit : « c'est toi qui saute et elle qui monte », la dynamique du conseil et du collège est radicalement différente⁴⁹.

À Herve, le bourgmestre considère que les règles n'ont foncièrement rien changé lors des négociations car il y avait potentiellement plusieurs candidates qui pouvaient occuper un poste d'échevin.

Il est donc utile de tenir compte des particularités locales lorsqu'on souhaite déterminer la part de l'influence des dispositions normatives relatives à la mixité sur les négociations politiques. Le droit régional peut ou non influencer les négociations d'une majorité politique.

4. La Région de Bruxelles-Capitale

4.1. La nomination du bourgmestre et les dispositions en vigueur

⁴⁵ Entretien avec Pierre-Yves Jeholet, *op. cit.*

⁴⁶ Article 11bis, alinéa 3 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994, introduit le 21 février 2002 (M.B. du 26 février 2002).

⁴⁷ Article L4142-7, alinéa 1^{er}, 2^o et 3^o CDLD.

⁴⁸ Article L112-3, alinéa 2 CDLD.

⁴⁹ Entretien avec Jean-Paul Bastin, *op. cit.*

Dans les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, la désignation du Bourgmestre reste régie par les dispositions de la Nouvelle Loi Communale⁵⁰, telle qu'elle a pu être amendée par différentes ordonnances du Parlement bruxellois.

Le bourgmestre est nommé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale parmi les élus belges au conseil communal sur présentation écrite⁵¹ par au moins la majorité des élus de la liste sur laquelle il s'est présenté et par au moins la majorité des élus du conseil⁵².

4.2. La rapidité de signature de l'acte de présentation du bourgmestre

Il peut être constaté que les dispositions relatives à la formation d'une majorité et à la désignation du bourgmestre sont peu nombreuses ; rendant celles-ci moins encadrées juridiquement qu'en Région wallonne. Le faible encadrement juridique a cependant eu toute son importance lors des négociations politiques et lors de la désignation de certains bourgmestres de la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, à Saint-Josse-ten-Noode et à Molenbeek-Saint-Jean, de multiples arguments – découlant du faible encadrement juridique – ont été mobilisés au lendemain des élections pour justifier le choix de certains partenaires et rompre avec le passé. Il s'est alors révélé important de présenter rapidement un bourgmestre pour figer les négociations politiques.

À Saint-Josse-ten-Noode sous la législature 2006-2012, la commune était gouvernée par une coalition entre la Liste du Bourgmestre (PS) et le CDH. Le bourgmestre, Jean Demannez, occupait la fonction depuis 1999. Lors des élections du 14 octobre 2012, la Liste Bourgmestre (LB), liste socialiste, a décroché 16 sièges sur 29. La liste était tirée par le bourgmestre sortant ; Emir Kir occupant quant à lui la troisième place. En termes de voix de préférence, Emir Kir a obtenu 1.916 voix alors que le bourgmestre sortant n'en a obtenu que 1.215. La presse a présenté l'accession d'Emir Kir à la tête de la commune comme la conséquence de son nombre de voix de préférence⁵³. La réalité est toutefois un peu plus complexe et il convient de dérouler le fil des événements en mettant en perspective les résultats des élections communales de 2012 avec ceux de 2006.

En 2006, Emir Kir obtient déjà le nombre de voix de préférence le plus important sur La liste du Bourgmestre. À l'époque, il était Secrétaire d'État à la Région de Bruxelles-Capitale. Un accord avait alors été conclu entre le bourgmestre présenté, Jean Demannez, et Emir Kir. Cet accord devait permettre aux deux hommes de travailler ensemble et de « se réunir au moins une fois par mois, pour discuter des grandes options concernant la politique locale »⁵⁴. Cette

⁵⁰ Nouvelle loi communale (ci-après NLC) codifiée par l'arrêté royal du 24 juin 1988 (M.B. du 3 septembre 1988).

⁵¹ L'article 18 bis NLC énonce : « Les actes de présentation doivent être déposés dans les mains du secrétaire communal qui en accuse réception et doivent être conformes aux règles prévues aux articles 8bis, § 1^{er}, 13, alinéa 1^{er} et 15, paragraphe 1^{er}. Ils peuvent l'être à partir de la proclamation des résultats. Le secrétaire communal transmet l'acte de présentation du bourgmestre au Gouvernement. Il transmet les différents actes de présentation d'échevins, du président du conseil ou de son suppléant, au plus tard trois jours avant la séance du conseil à l'ordre du jour de laquelle figure l'élection d'échevins, du président du conseil ou de son suppléant, selon le cas. Nul ne peut signer plusieurs actes de présentation à une même fonction; seul l'acte de présentation d'un candidat à une fonction d'échevin, de bourgmestre, de président du conseil ou de suppléant au président du conseil déposé le premier en date dans les mains du secrétaire communal est recevable ».

⁵² Article 13, alinéa 1^{er} NLC.

⁵³ T.N., « Saint-Josse : Emir Kir revendique le maïorat, 'inacceptable' pour Jean Demannez », *RTBF info*, 15 octobre 2012.

⁵⁴ Huwart Anne-Cécile, « 'Nous travaillerons ensemble' », *Le Soir*, 11 octobre 2006, p. 11.

situation a poussé certains membres de l'opposition à affirmer qu'Emir Kir n'avait pas pris ses responsabilités politiques⁵⁵.

En 2009, Emir Kir est à nouveau nommé Secrétaire d'État. Les échéances communales de 2012 arrivant, un nouvel accord est signé entre les deux hommes sous l'égide du PS⁵⁶. Cet accord prévoyait, en cas de victoire de la Liste Bourgmestre et compte tenu des résultats en termes de voix de préférence, la désignation de Jean Demannez comme bourgmestre durant deux ans ; Emir Kir prenant la tête de la commune à la fin de son mandat de Secrétaire d'État. Or, ce type d'accord n'est pas envisagé par les dispositions de la Nouvelle Loi Communale⁵⁷. Durant la campagne électorale, cet accord a toutefois été, selon Emir Kir, rendu flou par le bourgmestre sortant ; ce qui a poussé l'opposition à affirmer que l'ancien Secrétaire d'État risquait à nouveau de ne pas prendre ses responsabilités⁵⁸.

Compte tenu de cette situation et du nombre de voix de préférence, Emir Kir a alors envisagé la possibilité de prendre directement le maïorat. En effet, il n'avait aucune certitude de devenir bourgmestre s'il n'était pas nommé à cette fonction. C'est à ce stade que la signature rapide d'un acte de présentation du bourgmestre s'est révélée primordiale.

La signature de cet acte exige une double majorité : la majorité des élus de la liste sur laquelle le bourgmestre s'est présenté et au moins la majorité des élus du conseil communal⁵⁹. Lors de la soirée électorale, Emir Kir est tenu informé des candidats élus sur la Liste Bourgmestre ; candidats qui pour la plupart lui sont proches :

« Et donc, le soir des élections, quand j'apprends les nouvelles, je suis à RTL-TVi pour un direct. J'apprends que l'essentiel des élus, en dehors des échevins sortants qui étaient proches du bourgmestre [sortant], m'étaient proches. C'est énorme ».

Mais une incertitude plane. Cette incertitude est d'ordre administratif et concerne le dépôt de l'acte de présentation. La Nouvelle Loi Communale stipule tout au plus que cet acte doit être déposé dans les mains du secrétaire communal⁶⁰. Le vide juridique devient dès lors fondamental, entraînant comme le souligne Emir Kir, une course à la signature :

Qui a la main ? Qui a la main le soir des élections ? Et en fait, la réponse est très simple, ce sont ceux qui signent un document, ce sont ceux qui signent l'acte de présentation du bourgmestre. Et par rapport à cet aspect des choses, il n'y a pas une procédure qui soit je pense très claire, puisqu'en réalité, l'acte de candidature du bourgmestre doit être déposé le lundi à la première heure auprès du secrétaire communal. On peut très bien déposer la nuit, on peut très bien le déposer à un autre moment. Il n'y a pas un encadrement de cette procédure. [...] Cet aspect des choses est essentiel. Vous pouvez très bien avoir bien réussi votre examen électoral mais si vous ne suivez pas suffisamment cet aspect qui est un peu folklorique, vous échouez. Vous savez, le soir des élections, tous les gens courent à la signature⁶¹.

⁵⁵ Entretien avec Emir Kir, bourgmestre de Saint-Josse-ten-Noode, 17 juillet 2013.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Tout au plus, il est possible d'appliquer les dispositions relatives à l'absence ou à l'empêchement du bourgmestre. Ainsi, un bourgmestre qui exerce la fonction de Secrétaire d'État est considéré comme empêché et ses fonctions sont remplies par l'échevin, le premier dans l'ordre des scrutins, à moins que le bourgmestre n'ait délégué un autre échevin. Voy. Articles 14 et 14 bis NLC. Dans ce cas, il s'agit d'un cas d'incompatibilité temporaire permettant « au mandataire de récupérer son mandat dès que cesse l'incompatibilité ». Piret Florence, « Le statut des mandataires locaux et le cumul des mandats », *Droit communal*, 2007/2, p. 22.

⁵⁸ Entretien avec Emir Kir, *op. cit.*

⁵⁹ Article 13, alinéa 1^{er} NLC.

⁶⁰ Article 18bis, alinéa 1^{er} NLC.

⁶¹ Entretien avec Emir Kir, *op. cit.*

Un autre aspect pouvant se révéler fondamental concerne le lieu où se tient le secrétaire communal. En effet, quand les partis politiques souhaitent déposer un acte de présentation, il convient de savoir où se tient physiquement le secrétaire communal. Selon Emir Kir, c'est une question fondamentale. Certains secrétaires communaux, proches d'un bourgmestre sortant, pourraient ainsi se tenir physiquement près de lui, et ce faisant, cadencier les négociations politiques. La Nouvelle Loi Communale précise que c'est l'acte de présentation déposé le premier en date dans les mains du secrétaire communal qui est recevable⁶². Autrement dit, le lieu où se tient physiquement le secrétaire communal n'est pas anodin et peut même peser dans la balance.

L'importance de la rapidité avec laquelle un acte de présentation est déposé entre les mains du secrétaire communal s'est également vérifiée lors des négociations à Molenbeek-Saint-Jean. Il convient toutefois d'intégrer l'environnement bruxellois à la situation communale pour comprendre le déroulement des négociations. Jusqu'en 2012, le bourgmestre était Philippe Moureaux (depuis 1992). Sous la précédente législature, la majorité était composée par la Liste du Bourgmestre (PS et CDH, 19 sièges) et par le MR (16 sièges). Suite aux élections communales, le CDH ne s'est pas présenté avec le PS sur la même liste. Alors que le PS a récolté 16 sièges sur 45, le MR en a décroché 15, le CDH associé au CD&V a obtenu 6 élus et Ecolo-Groen, 4.

Avec de tels résultats, les formations politiques comprennent que les cartes du jeu ont été redistribuées. À cet égard, le soir des élections, Françoise Schepmans (MR) comprend que la Liste du Bourgmestre peut rejeter le MR dans l'opposition suite aux déclarations du bourgmestre sortant sur les plateaux de télévision⁶³. Françoise Schepmans pense alors que son tour est passé.

Le contexte politique bruxellois est toutefois déterminant. En effet, à la Ville de Bruxelles, le PS-SP.a et le MR-Open Vld ont conclu un accord en rejetant le CDH dans l'opposition⁶⁴. Cette nouvelle majorité à Bruxelles-Ville n'est pas sans conséquence sur les négociations politiques qui se sont déroulées à Molenbeek-Saint-Jean. Le rapprochement entre le MR et le CDH (représenté notamment par Ahmed El Khannouss) a été facilité par la situation à la Ville de Bruxelles, comme le souligne Françoise Schepmans :

J'ai entendu qu'à Bruxelles-Ville, l'accord ne s'était pas fait. C'est vrai que pour moi, Bruxelles-Ville a été le détonateur, le déclencheur. Mais je ne savais absolument pas avant le soir des élections [...] qu'il y aurait cette possibilité d'accord. On entend tellement de bruit d'accords pendant les élections, on a tellement de rumeurs, qu'en tout cas, je n'avais absolument pas perçu qu'il y avait un rapprochement entre le PS et les libéraux. Et je pense qu'à partir de ce moment-là, Joelle Milquet a dit à El Khannouss : « Tu fais ce que tu veux ». Je ne crois pas qu'elle lui ait dit : « Vas-y » puisqu'elle est au aussi au fédéral, [...] elle devait garder des bons contacts avec les socialistes, avec Onkelinx. Et donc, je suis certaine qu'elle n'a pas dit à El Khannouss : « Démoli Moureaux » mais plutôt « fais ce que tu veux ».

Une possibilité s'ouvre donc pour le MR de négocier avec le CDH-CD&V. Mais le nombre de sièges obtenus par ces deux formations politiques n'est toutefois pas suffisant. Ecolo-Groen est alors entré dans la majorité. Parallèlement, Philippe Moureaux négocie de son côté.

⁶² Article 18bis, alinéa 2 NLC.

⁶³ Entretien avec Françoise Schepmans, bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean, 27 août 2013.

⁶⁴ Mouton Olivier et Durand Gil, « Bruxelles-Ville : Thielemans exclut Milquet de la majorité », *Le Soir*, 14 octobre 2012.

Il doit cependant faire face, selon les propos de Françoise Schepmans, aux différents élus de sa liste qui, compte tenu de leurs résultats électoraux, revendiquent certains postes d'échevins :

Et je pense qu'il a été confronté – c'est mon analyse – à cette difficulté que des gens qui avaient fait plus de voix sur sa liste n'étaient pas nécessairement les gens qu'il avait envie de voir autour de la table au collège. Ces jeunes très revendicatifs ont dit : « mais je veux être échevin, j'ai des voix ». Et il a dit, enfin, c'est ce qui m'a été rapporté : « on va aller dormir la dessus ». Pendant qu'il a été dormir, moi, je me suis tout de suite mise en mouvement⁶⁵.

L'importance de trouver rapidement les partenaires de majorité afin de leur faire signer l'acte de présentation du bourgmestre est de nouveau présente. La bourgmestre actuelle est très claire sur ce point quand elle identifie l'erreur de Philippe Moureaux de reporter au lendemain sa décision : « Je pense que la grande erreur de Philippe Moureaux, c'est que le soir des élections, il a été dormir sans faire signer sa liste de présentation de bourgmestre ». Est ainsi résumée en quelques mots la place centrale qu'occupe l'acte de présentation du bourgmestre lors de la négociation d'une majorité politique dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le droit régional bruxellois, malgré le faible nombre de dispositions relatives à la désignation du bourgmestre, contraint les négociations en poussant les formations à trouver rapidement les partenaires disposés à signer l'acte de présentation du bourgmestre.

4.3. Les contraintes de la mixité

À l'instar des dispositions applicables en Région wallonne, la Nouvelle Loi Communale impose certaines règles en termes de mixité. Ainsi, l'alternance de candidats des deux sexes aux deux premières places sur les listes électorales doit être garantie et l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un⁶⁶. En outre, le collège des bourgmestre et échevins ne peut être installé que s'il comporte au moins un homme et une femme⁶⁷.

Ces contraintes ne semblent pas avoir influé sur les négociations politiques, tant à Saint-Josseten-Noode qu'à Molenbeek-Saint-Jean. Au niveau de la composition du collège des bourgmestre et échevins, deux femmes sur huit membres sont présentes au sein du collège tennoodois alors que cinq femmes sur dix membres sont présentes au sein du collège molenbeekois. Françoise Schepmans précise d'ailleurs que la présence des femmes au sein de ce dernier relève plus du hasard et que « la mixité sur les listes a favorisé l'émergence de femmes au collège »⁶⁸.

Au final, dans le cas des deux communes analysées, les dispositions relatives à la mixité ont peu influencé les négociations politiques.

⁶⁵ Entretien avec Françoise Schepmans, *op. cit.*

⁶⁶ Article 2 de l'ordonnance du 17 février 2005 assurant une présence égale des hommes et des femmes aux élections communales.

⁶⁷ Article 15, §1^{er}, alinéa 6 NLC.

⁶⁸ Entretien avec Françoise Schepmans, *op. cit.*

5. *La Région flamande*

5.1. *La désignation du bourgmestre et les dispositions en vigueur*

La désignation du bourgmestre est régie par le décret du Parlement flamand du 15 juillet 2005⁶⁹, tel que modifié à plusieurs reprises, notamment par un décret du 29 juin 2012⁷⁰, et à la marge par plusieurs décrets en 2013⁷¹ et en 2014⁷².

Selon l'article 59, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret régional flamand, suite aux élections d'octobre 2012, le bourgmestre est nommé par le Gouvernement flamand parmi les conseillers communaux élus⁷³, de nationalité belge.

Les conseillers communaux élus peuvent présenter des candidats à cet effet. Un acte de présentation daté doit être soumis au gouverneur de la province à cette fin. Un acte de présentation soumis après la réunion d'installation du conseil communal⁷⁴ n'est recevable que s'il est signé par une majorité des conseillers communaux, ainsi que par une majorité des conseillers figurant sur la même liste que le candidat bourgmestre présenté⁷⁵.

Chaque personne, et cela est important, ne peut signer qu'un seul acte de présentation, sous peine de non-validité, dans tous les actes de présentation, de toutes les signatures apposées. En outre, un élu qui signe plus d'un acte de présentation ne peut pas être nommé ou élu, pour la période dans laquelle le conseil communal siège, comme bourgmestre, échevin ou président du conseil communal, entre autres. Si l'élu concerné exerce déjà un tel mandat, celui-ci est échu de plein droit⁷⁶.

Le Gouvernement flamand vérifie si l'acte de présentation est recevable conformément aux conditions fixées à l'article 59, § 1^{er}, alinéa 1^{er}. Il peut toutefois en tout temps requérir une nouvelle présentation⁷⁷.

⁶⁹ Gemeentedecreet (ci-après GD) 15 juli 2005 (B.S. 31 augustus 2005).

⁷⁰ Decreet 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (B.S. 8 augustus 2012). Les modifications concernent notamment les dispositions relatives à la désignation du bourgmestre.

⁷¹ Decreet 5 juli 2013 houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 (aangehaald als : Auditdecreet) (B.S. 2 augustus 2013).

⁷² Decreet 21 februari 2014 houdende wijziging van artikel 39 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (B.S. 1 april 2014 ; Decreet 28 maart 2014 houdende wijziging van artikel 246 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, wat betreft de samenstelling van de organen van een gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting, belast met beleidsuitvoerende taken van gemeentelijk belang die uitsluitend bevoegdheden van het district betreffen (B.S. 2 juli 2014) ; Decreet 28 maart 2014 houdende wijziging van artikel 276 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (B.S. 16 april 2014) en Decreet 28 maart 2014 houdende wijziging van artikel 285 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (B.S. 19 juni 2014).

⁷³ Voy. notamment article 6 et suivants GD.

⁷⁴ En principe, celle-ci a lieu le premier jour ouvrable du mois de janvier (après le scrutin) (artikel 7, § 1, tweede lid 2 GD).

⁷⁵ Artikel 59, § 1, eerste lid GD.

⁷⁶ Artikel 59, § 1, tweede lid GD.

⁷⁷ Artikel 59, § 1, vierde lid GD.

Un candidat bourgmestre présenté qui n'a pas été nommé ne peut plus être présenté à nouveau pendant la même période d'administration, sauf sur la base de nouveaux faits ou de nouvelles données⁷⁸.

5.2. *La validité des actes de présentation du bourgmestre et des échevins*

À l'instar des dispositions du droit régional bruxellois, l'acte de présentation du bourgmestre revêt une importance primordiale. Loin d'être une formalité, il peut devenir un enjeu politique important lors de la négociation politique précédant la désignation du bourgmestre. Les négociations dans deux communes flamandes sont analysées pour illustrer cette affirmation.

À Denderleeuw, les négociations politiques ont véritablement été conditionnées par cet acte. Pour bien mesurer son importance, il convient de rappeler les faits ayant conduit à l'installation du collège des bourgmestre et échevins sans une majorité clairement définie. La N-VA était déjà présente dans la commune de Denderleeuw, en cartel avec le CD&V. Sous la précédente législature, le CD&V avait six sièges alors que la N-VA n'en avait qu'un. De 2006 à 2012, ce cartel était dans la majorité avec le Socialistische Partij Anders (ci-après SP.a) qui avait 8 sièges et dont était issu l'ancien bourgmestre Jo Fonck. Pour les élections du 14 octobre 2012, le CD&V et la N-VA se sont présentés seuls devant les électeurs. Les résultats électoraux ont entraîné une nouvelle distribution des sièges : la N-VA est passée d'un à sept sièges, le CD&V de six à quatre sièges, le SP.a devenu SP.a-Open a conservé ses huit sièges, l'Open Vld/plus a perdu deux sièges en passant de cinq à trois sièges et le Vlaams Belang a perdu un siège en ne comptant plus que trois sièges.

Quelques heures après les élections, deux blocs se sont formés. Le premier bloc comprenait la N-VA et le CD&V avec onze sièges. Le deuxième bloc était composé du SP.a-Open et de l'Open VLD/Plus, comptant également onze sièges. Or, pour obtenir une majorité au conseil communal afin de pouvoir signer l'acte de présentation du bourgmestre, il fallait réunir treize sièges⁷⁹. Très rapidement, les élus de la liste SP.a-Open et de l'Open Vld/Plus ont signé un acte de présentation du bourgmestre ; alors qu'ils ne disposaient pas de la majorité requise pour que cet acte soit recevable auprès du gouverneur de la province de Flandre orientale. La nomination du bourgmestre était donc bloquée. En effet, les élus ayant signé cet acte se voyaient contraint de ne pas signer un autre acte sous peine de non-validité, dans tous les actes de présentation, de toutes les signatures apposées ; outre l'impossibilité de devenir, entre autres, bourgmestre ou échevins pour les personnes ayant signé deux actes de présentation⁸⁰.

Politiquement, les partis des deux grands blocs n'ont pas réussi à trouver un terrain d'entente pour former une majorité au conseil communal. L'installation du conseil communal a eu lieu le 2 janvier 2013, puisqu'elle ne requiert aucun accord de majorité pour être réalisée. Par contre, le blocage politique s'est à nouveau manifesté le 9 janvier 2013, quand les conseillers communaux ont dû élire les échevins. Les deux grands blocs précités ayant chacun présenté au conseil communal leurs cinq échevins. Pour pouvoir être élus, les échevins devaient recueillir plus de la moitié des voix du conseil communal. Lors du vote, les échevins présentés par la N-VA et le CD&V ont systématiquement recueilli quatorze voix sur vingt-cinq ; les autres échevins proposés ne récoltant systématiquement qu'onze voix. Même si le vote est

⁷⁸ Artikel 59, § 1bis GD.

⁷⁹ Pour rappel, l'acte de présentation n'est recevable que s'il est signé par une majorité des conseillers communaux, ainsi que par une majorité des conseillers figurant sur la même liste que le candidat bourgmestre présenté.

⁸⁰ Artikel 59, § 1, tweede lid GD.

secret⁸¹, il peut être déduit que le Vlaams Belang a apporté son soutien à la N-VA et au CD&V lors de ce vote. C'est à cette occasion que de nombreux observateurs de la vie politique belge, dont majoritairement des journalistes, ont parlé de rupture du cordon sanitaire⁸².

Les échevins élus par le conseil communal, la nomination du bourgmestre était toujours problématique ; compte tenu d'un premier acte de présentation signé par les élus du SP.a-Open et de l'Open Vld/Plus. Toutefois, le Gouvernement flamand, par la voix de son ministre de l'intérieur, Geert Bourgeois (N-VA), a constaté que cet acte de présentation n'était pas recevable comme il n'était pas signé par une majorité des membres du conseil communal. Le Gouvernement flamand a alors requis une nouvelle présentation⁸³.

Dans le cas où le Gouvernement flamand requiert une nouvelle présentation, les conseillers communaux ayant signé le premier acte de présentation peuvent-ils signer un nouvel acte ? Si un acte de présentation est déclaré irrecevable par le Gouvernement flamand, les conseillers communaux ayant signé cet acte se trouvent à nouveau libre de signer un nouvel acte. Telle fut la décision du Gouvernement flamand, confirmée par un arrêt du Conseil d'État⁸⁴.

La déclaration d'irrecevabilité a donc permis de relancer les négociations politiques bloquées par l'acte de présentation signé rapidement au lendemain des élections communales. Il peut donc être constaté que le dépôt d'un acte de présentation tel qu'il est énoncé par le décret régional flamand a contribué pendant de nombreuses semaines au blocage des négociations politiques et consécutivement à l'impossibilité de nommer un bourgmestre.

Sur la base de cette nouvelle configuration politique, les négociations ont pu reprendre entre la N-VA, le CD&V et deux des trois élus de l'Open Vld/Plus. Treize conseillers communaux sur vingt-cinq ont donc constitué la majorité nécessaire pour signer un nouvel acte de présentation du Bourgmestre par lequel Jan De Dier (N-VA) est devenu bourgmestre, le 28 mars 2013⁸⁵, et a remplacé l'ancien bourgmestre socialiste Jo Fonck. Au final, la validité de l'acte de présentation du bourgmestre a constitué l'enjeu majeur des négociations politiques et de la désignation du bourgmestre. Il convient de noter que Jan De Dier a été démis de ses fonctions le 16 novembre 2015⁸⁶ suite à la formation d'une nouvelle coalition politique.

La validité de l'acte de présentation des échevins s'est révélée tout aussi importante lors des négociations politiques à Anvers. Sans certaines signatures, tout le processus de négociation aurait pu être paralysé. Pour bien le comprendre, il faut retracer la montée au pouvoir de la nouvelle majorité.

⁸¹ Artikel 45, § 3, vijfde lid GD.

⁸² Voy. notamment Steven Guy Junior, « Cordon sanitaire op de helling in Denderleeuw », *Het Nieuwsblad*, 9 janvier 2013 ; « Denderleeuw: cordon sanitaire doorbroken », *Gazet van Antwerpen*, 9 janvier 2013 ; Vanoverbeke Dirk, « Denderleeuw rompt le cordon sanitaire », *Le Soir*, 10 janvier 2013 et Belga, « Le cordon sanitaire autour du Vlaams Belang a été rompu », *La Libre Belgique*, 10 janvier 2013.

⁸³ Artikel 59, § 1, vierde lid GD.

⁸⁴ Cet arrêt découle de deux recours introduits par les élus du SP.a et du Vlaams Belang, contestant la validité du nouvel acte de présentation. En effet, ces élus soutenaient que plusieurs actes de présentation avaient été signés par les membres du collège des bourgmestre et échevins, ce qui est interdit par le décret flamand. Le Conseil d'État a toutefois considéré que suite à la décision rendu par le *Raad voor Verkiezingsbetwistingen*, les recours étaient irrecevables et l'acte de présentation était bien conforme au décret flamand. Raad van State, Arrest n° 224.559 van 5 september 2013.

⁸⁵ Vlaamse Overheid, 28 maart 2013, Benoeming burgemeester (B.S. 11 april 2013).

⁸⁶ Vlaamse Overheid, 16 november 2015, Ontslag van de heer Jan De Dier als burgemeester van de gemeente Denderleeuw (B.S. 12 april 2015).

À la suite des élections communales de 2006, le SP.a en cartel avec le Sociaal, Progressief, Internationaal, Regionalistisch, Integraal-democratisch en Toekomstgericht (ci-après, SPIRIT) avait décroché 22 sièges sur les 55 du conseil communal. Grand gagnant des élections face au Vlaams Belang, la majorité avait été conclue entre le SP.a-SPIRIT, le cartel CD&V-N-VA et le cartel VLD-Vivant, entraînant la désignation de Patrick Janssens (SP.a) comme bourgmestre d'Anvers.

Pour les élections communales du 14 octobre 2012, la configuration politique était toute autre. En effet, la N-VA s'est présentée seule aux élections, ainsi que l'Open Vld. Par contre, le SP.a et le CD&V ont décidé de constituer une liste commune, la *Stadslijst*. Lors de ce scrutin, la N-VA a remporté 23 sièges alors que la *Stadslijst* n'en a décroché que 17. Le Vlaams Belang, quant à lui, s'est effondré avec 5 sièges. L'Open Vld est passé de 5 à 2 sièges alors que le parti écologiste Groen ! a remporté deux sièges supplémentaires, passant de 2 à 4.

Politiquement, la N-VA a immédiatement été considérée comme le parti gagnant des élections. Cela doit être souligné car les autres partenaires ont estimé que cette formation politique devait mener la danse. Selon, l'échevin Marc Van Peel (CD&V), les différents partis, en ce compris le SP.a ont toujours considéré, de manière « évidente »⁸⁷ que c'était à Bart De Wever de former la coalition. Marc Van Peel a été très clair : « Il n'y a jamais eu de discussion sur ce point »⁸⁸.

Cette posture des représentants des différents partis politiques a cadencé la négociation d'une majorité communale. En effet, Bart De Wever a toujours déclaré qu'il voulait une majorité sans les socialistes⁸⁹. Mathématiquement, la constitution d'une majorité était donc bloquée sauf à considérer que le cordon sanitaire autour du Vlaams Belang soit rompu, ce qu'aucun des partenaires ne souhaitait. Afin de remédier à ce blocage, Bart De Wever a alors demandé aux partenaires de la *Stadslijst* s'il pouvait négocier avec les deux partis séparément. Rapidement, et après une polémique⁹⁰, les deux partis se sont séparés pour la négociation. Les cinq membres du CD&V ont alors rejoint une majorité avec la N-VA (23 membres) et l'Open Vld (2 membres), permettant à une majorité de se former avec 30 sièges sur 55.

Si une majorité a été trouvée, il restait encore à signer l'acte de présentation des échevins. En effet, à l'instar de l'acte de présentation du bourgmestre, deux majorités de signatures sont requises : les signatures d'une majorité des conseillers communaux élus et les signatures d'une majorité de membres de la liste présentant le ou les échevin(s)⁹¹. C'est à ce moment que la spécificité du droit régional flamand a pesé sur le jeu des acteurs politiques. La présentation des échevins du CD&V nécessitait en effet les signatures d'une majorité des membres de la *Stadslijst*. Un blocage politique aurait pu voir le jour si les membres socialistes de la liste avaient refusé de signer l'acte de présentation des échevins. Or politiquement, suite à la défaite électorale et à la polémique qui avait suivi la scission de la *Stadslijst*, une partie des

⁸⁷ Entretien avec Marc Van Peel, Échevin de la Ville d'Anvers, 18 septembre 2013.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ La polémique était la suivante : Marc Van Peel considère que le négociateur pour le SP.a, Robert Voorhamme, a déclaré rapidement après la demande adressée par Bart De Wever que la *Stadslijst* n'existait plus dans les faits. Entretien avec Marc Van Peel, *op. cit.* Du côté socialiste, la version est différente puisque ses représentants considèrent que le CD&V s'est désolidarisé de la *Stadslijst*. Goossens Ruud et Brinckman Bart, « Stadslijst werd Janssens' ergste nachtmerrie », *De Standaard*, 14 novembre 2012, p. 8 et Brinckman Bart et Goossens Ruud, « 'We hadden geen zin om te smeken », *De Standaard*, 17 et 18 novembre 2012, pp. 10-12.

⁹¹ Artikel 45, § 1, eerste lid GD.

élus socialistes a accepté de signer les actes de présentation des échevins du CD&V⁹². Un équilibre a donc été trouvé entre les contraintes juridiques et la volonté d'aboutir à un accord politique.

Si les négociations et la désignation du bourgmestre relèvent d'un jeu politique, il n'en demeure pas moins que le décret régional flamand, en imposant des règles précises en termes de validité des actes de présentation du bourgmestre et des échevins, contraint les formations politiques ainsi que leur marge de manœuvre.

5.3. *La relative importance du beleids- en beheerscyclus lors des négociations politiques*

Lorsque les formations politiques négocient une majorité, elles doivent négocier un programme fixant les grandes actions et décisions à prendre lors de la législature. En Région flamande, une nouvelle donnée doit être intégrée lors de la négociation de ce programme. Il s'agit du système *beleids- en beheerscyclus* (ci-après BBC), adopté par le décret du 29 juin 2012 modifiant le décret régional flamand⁹³. Le BBC prévoit un programme de planification, d'enregistrement et d'évaluation de la gouvernance locale. Depuis le 1^{er} janvier 2014, les communes doivent élaborer ce programme, le soumettre à l'avis de la population et le communiquer au Gouvernement flamand. Le BBC prévoit notamment de présenter un budget en équilibre durant la législature⁹⁴.

Lors des négociations, les formations politiques peuvent invoquer les dispositions relatives au BBC lorsqu'ils choisissent un ou plusieurs partenaires de coalition. Ils mobilisent alors une contrainte juridique pour justifier un choix politique, témoignant une fois encore de l'influence du droit régional sur les négociations politiques.

Ce fut le cas à Denderleeuw. Pour bien comprendre les raisons qui ont poussé la N-VA et le CD&V à choisir de négocier avec deux conseillers communaux libéraux, il est nécessaire de s'attarder sur les motivations politiques de la N-VA, couplées aux dispositions relatives au BBC. Le slogan de la N-VA à Denderleeuw était « De kracht van de verandering ». Au lendemain des élections, les élus de la N-VA ont rencontré les représentants des autres partis politiques. Très rapidement, selon les dires du bourgmestre Jan De Dier, une ligne de fracture s'est marquée entre deux types de demandes. Les représentants de la N-VA souhaitaient avant tout négocier un programme avant de déterminer la répartition des postes au sein du collège des bourgmestre et échevins ; alors que les représentants du SP.a souhaitaient procéder de la manière inverse⁹⁵.

Pour justifier le choix des partenaires, les élus de la N-VA ont invoqué les dispositions relatives au BBC du décret régional flamand. Ils ont en effet considéré qu'il était primordial de se conformer à l'exigence imposée par le décret à partir du 1^{er} janvier 2014, c'est-à-dire se mettre avant tout d'accord sur un programme pour la législature. C'est sur cette base que la N-VA s'est rapprochée du CD&V et puis de l'Open Vld, comme l'indique Jan De Dier :

⁹² Entretien avec Marc Van Peel, *op. cit.*

⁹³ Decreet 29 juni 2012 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (B.S. 8 augustus 2012).

⁹⁴ Pour de plus amples informations sur le BBC, voy. Van Goethem Guy, *Beleids- en beheerscyclus voor mandatarissen*, Heule, INNI publishers, 2013, 178 p. et Van Goethem Guy, *Beleidsvaluatie door lokale besturen in BBC*, Heule, INNI publishers, 2015, 100 p.

⁹⁵ Entretien avec Jan De Dier, bourgmestre de Denderleeuw, 26 août 2013.

On a organisé des entretiens avec tous les partis. Il y a eu une grande différence avec le SP.a [...] qui était intéressé par les postes. Il y a sept places : six postes d'échevins et un bourgmestre. [...] Nous autres, on ne travaille pas comme cela. On travaille tout d'abord sur le programme et puis, on va voir. Et les postes, c'est un peu la culture ancienne de la politique. Nous, on regarde d'abord le programme. Ça, c'est le nouveau changement qu'on voulait et c'est une grande différence. Je dois dire que le CD&V était dans la même optique que nous. Il voulait d'abord le programme. On a donc commencé avec le programme et on a essayé de mettre sur papier le BBC⁹⁶.

Dans le discours tenu par le représentant de la N-VA, la contrainte juridique liée au BBC a donc été invoquée lors des négociations politiques pour justifier le choix de certains partenaires.

Il ne faudrait toutefois pas étendre cette conclusion à toutes les négociations de majorité communale. À cet égard, les négociations de la coalition anversoise n'ont pas été conditionnées par le BBC. La raison est assez simple. La Ville d'Anvers avait été choisie comme commune-pilote pour tester ce programme lors de la précédente législature⁹⁷. L'expérience passée n'a donc pas incité les représentants des partis politiques à conditionner l'accord de majorité à l'adoption du BBC. Tout au plus, quelques grands projets et quelques grandes lignes ont été évoqués lors de la formation de la majorité⁹⁸. Ce n'est qu'une fois la majorité installée que les négociations concernant ce programme pluriannuel ont été envisagées⁹⁹.

Au final, les dispositions relatives au BBC peuvent contraindre la négociation de la majorité uniquement dans la mesure où les représentants politiques accordent à ces dispositions une importance durant les négociations. À tout le moins, ces dispositions peuvent être mobilisées pour écarter un ou plusieurs partenaires.

5.4. Les contraintes de la mixité

À l'instar des deux autres Régions du pays, il existe des dispositions relatives à la mixité, à la fois sur les listes électorales et au sein du collège des bourgmestre et échevins.

Ainsi, les listes doivent comprendre des personnes des deux sexes. Plus précisément, la différence entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieure à un. Il convient également de noter que les trois premiers candidats de la liste ne doivent pas être du même sexe. Le collège des bourgmestre et échevins doit être composé, quant à lui, de personnes de sexe différent.

En ce qui concerne les deux communes flamandes choisies comme cas d'étude, il a pu être constaté que des accords entre les différentes formations politiques ont permis de répondre aisément aux contraintes de la mixité.

Lors des négociations de la coalition anversoise, Marc Van Peel nous confiait que très rapidement, le CD&V et l'Open Vld ont considéré que c'était à la N-VA de trouver une solution. En effet, selon cet échevin, étant donné le nombre limité de postes attribués à ces

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Entretien avec Marc Van Peel, *op. cit.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Ainsi, le BBC a été présenté par les autorités anversoises le 17 septembre 2013. Brinckman Bart, « 't Stad wijst de weg », *De Standaard*, 18 septembre 2013, pp. 2-3.

deux partis (respectivement deux et un), la N-VA devait trouver elle-même une solution à la mixité imposée au sein du collège par les dispositions décrétales¹⁰⁰.

À Denderleeuw, les contraintes normatives n'ont pas posé de problème. En effet, selon Jan De Dier, une candidate de la N-VA, Erna Scheerlinck, était impliquée politiquement au niveau communal depuis de nombreuses années. Il était donc « naturel »¹⁰¹ qu'elle prenne la responsabilité d'un échevinat. La deuxième échevine, Sofie Renders, provient quant à elle du CD&V.

6. Conclusion

Cette communication nous a permis de montrer que les jeux des acteurs politiques peuvent être moins déterminants pour comprendre la désignation des bourgmestres et plus largement l'installation des collèges communaux. Ainsi, nous avons mis en avant l'influence des droits régionaux sur les négociations politiques et, consécutivement, sur la désignation des bourgmestres.

Pour ce faire, nous avons distingué les trois Régions en choisissant pour chacune d'elle deux communes comme cas d'étude. Il convient de rappeler que ces communes constituent des cas d'étude atypiques dans la mesure où les choix des partenaires des différentes majorités constituaient des enjeux cruciaux. Les règles juridiques ont dès lors été mobilisées par les acteurs politiques pour justifier la mise en place des majorités. Si des différences ont pu être constatées, différents enseignements peuvent être mis en perspective, tout en précisant que cette étude n'est nullement représentative de l'ensemble des négociations communales. Si des différences ont pu être constatées, il convient, en guise de conclusion, de mettre en perspective les différents enseignements.

Premièrement, les modifications des règles relatives à l'organisation et à l'élection des pouvoirs locaux en Belgique induisent, dans les six cas d'étude, les formations politiques à adapter leurs façons de négocier une majorité. Ainsi, l'intégration du président du conseil de l'action sociale au collège communal en Région wallonne pousse les partenaires politiques à ne plus négocier sur la même base ; le nombre de membres au sein de ce collège augmentant d'une unité. Dans le même ordre d'idée, les dispositions relatives au *beleids- en beheerscyclus* en Région flamande permettent à des formations politiques d'imposer la négociation de certains points de programme avant la répartition des postes, comme ce fut le cas à Denderleeuw.

Deuxièmement, les influences des différents droits régionaux en matière de désignation des bourgmestres doivent nécessairement tenir compte du contexte et de l'histoire politique des communes. En effet, ces dernières connaissent des situations politiques (tensions, incertitudes, crises, etc.) pouvant marquer durablement les esprits des représentants politiques et guider leurs comportements ultérieurs. Ainsi, les antécédents politiques liés au vote de la motion de méfiance constructive à Malmédy en 2008 ont encouragé les représentants des formations politiques à privilégier une majorité sans opposition. Dans le même esprit, les incertitudes juridiques constatées à Saint-Josse-ten-Noode lors de précédentes négociations ont incité certains acteurs politiques à rapidement trouver un partenaire de majorité. Ces incertitudes soulèvent d'ailleurs une interrogation en termes de dynamiques démocratiques ; la rapidité de

¹⁰⁰ Entretien avec Marc Van Peel, *op. cit.*

¹⁰¹ Entretien avec Jan De Dier, *op. cit.* [notre traduction].

la collecte des signatures pouvant prendre le pas sur les discussions de fond quant au choix du ou des partenaires de coalition.

Troisièmement, la présence de certaines contraintes juridiques n'empêche pas les formations politiques de trouver des solutions adaptées. Ainsi, dans les différents cas d'étude envisagés, les exigences liées à la mixité n'ont pas véritablement influencé les négociations de majorité. Au contraire, cette contrainte était souvent envisagée au terme des négociations, sans susciter de craintes de la part des représentants politiques ; ces derniers étant conscients que des solutions peuvent être politiquement adoptées sans modifier la manière de négocier une majorité. Il pourrait donc s'agir d'une contrainte juridique relativement faible puisqu'elle n'impose pas une égalité parfaite en termes de présence d'hommes et de femmes politiques au sein des collèges¹⁰².

Quatrièmement, dans les trois Régions, les élus communaux doivent s'assurer que les négociations politiques ne seront pas remises en cause par le non-respect du droit en vigueur. dans les cas d'étude, les élus communaux doivent s'assurer que les négociations politiques ne seront pas remises en cause par le non-respect du droit en vigueur. Ainsi, la scission de la *Stadslijst* à Anvers ne devait pas compromettre les signatures de l'acte de présentation des échevins du CD&V. À Denderleeuw, certains élus ont, quant à eux, attendu la décision du Gouvernement flamand de requérir une nouvelle présentation du bourgmestre avant de reprendre les négociations politiques. Les élus doivent donc maintenant composer avec une juridicisation et une judiciarisation de la vie politique ; de plus en plus de normes juridiques régissant les différents domaines de la vie sociale et politique et les juges intervenant de plus en plus dans des litiges politiques et sociaux¹⁰³.

Au final, il peut être constaté que les droits régionaux influencent différemment les négociations politiques et les désignations des bourgmestres en Belgique. S'il est certes primordial d'intégrer le contexte politique propre à chaque commune, il convient de prendre en compte le processus de régionalisation du droit communal. Celui-ci a entraîné des modifications qui contraignent différemment les négociations politiques et la désignation des bourgmestres en Belgique.

Au final, bien qu'il soit difficile d'étendre les résultats de cette étude à l'ensemble des communes belges, il peut être constaté que les droits régionaux ont influencé différemment les négociations politiques et les désignations des bourgmestres dans les six communes étudiées. S'il est certes primordial d'intégrer le contexte politique propre à chaque commune, il convient de prendre en compte le processus de régionalisation du droit communal. Celui-ci a entraîné des modifications qui ont contraint différemment les acteurs politiques dans ces six communes.

¹⁰² Une recherche est toutefois en cours, au sein de l'Institut de la décision publique (Liège Université), afin de cerner précisément l'influence des règles relatives à la mixité dans la formation des majorités communales.

¹⁰³ Sur cette question, voy. Grandjean Geoffrey, « Les fonctions politiques des juges. Propos introductifs sur l'incidence politique des juges dans l'exercice de leur fonction », in Grandjean Geoffrey et Wildemeersch Jonathan (dir.), *Les juges : décideurs politiques ? De l'incidence politique des juges dans l'exercice de leur fonction*, Bruxelles, Bruylant, 2016, pp. 17-50.

Table des matières

RÉSUMÉ	1
1. INTRODUCTION	2
2. PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES	3
3. LA RÉGION WALLONNE	4
3.1. LA DÉSIGNATION QUASI-AUTOMATIQUE DU BOURGMESTRE ET LES DISPOSITIONS EN VIGUEUR	4
3.2. LES ANTÉCÉDENTS POLITIQUES CRÉÉS PAR LES NORMES JURIDIQUES	5
3.3. L'INTÉGRATION DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'ACTION SOCIALE DANS LE COLLÈGE COMMUNAL	8
3.4. LES CONTRAINTES DE LA MIXITÉ	9
4. LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE	9
4.1. LA NOMINATION DU BOURGMESTRE ET LES DISPOSITIONS EN VIGUEUR	9
4.2. LA RAPIDITÉ DE SIGNATURE DE L'ACTE DE PRÉSENTATION DU BOURGMESTRE	10
4.3. LES CONTRAINTES DE LA MIXITÉ	13
5. LA RÉGION FLAMANDE	14
5.1. LA DÉSIGNATION DU BOURGMESTRE ET LES DISPOSITIONS EN VIGUEUR	14
5.2. LA VALIDITÉ DES ACTES DE PRÉSENTATION DU BOURGMESTRE ET DES ÉCHEVINS	15
5.3. LA RELATIVE IMPORTANCE DU BELEIDS- EN BEHEERSCYCLUS LORS DES NÉGOCIATIONS POLITIQUES	18
5.4. LES CONTRAINTES DE LA MIXITÉ	19
6. CONCLUSION	20
TABLE DES MATIÈRES	22