

# Rapport sur la tenue des élections communales et provinciales du

14 octobre 2018



## Table des matières

1. Introduction	4
2. Le cadre législatif et réglementaire	6
2.1. Les réformes du Code	6
2.1.1. La présence égale et alternée entre les femmes et les hommes	7
2.1.2. Les listes uniques	8
2.1.3. La suppression de l'effet dévolutif du vote en case de tête	11
2.1.4. Les règles d'organisation des scrutins	12
2.1.5. Composition des districts et des cantons électoraux	25
2.1.6. La validation des élections	26
2.2. Les arrêtés	27
2.3. Les circulaires et instructions	29
2.4. Les formulaires	31
2.5. L'accord de coopération avec la Communauté germanophone	32
3. L'exécution de la procédure électorale	35
3.1. Le dialogue et collaboration avec les opérateurs électoraux	35
3.1.1. Les opérateurs électoraux en quelques chiffres	35
3.1.2. La magistrature	35
3.1.3. Les Gouverneurs	38
3.1.4. Les provinces	40
3.1.5. Les communes	44
3.1.6. Les membres des bureaux électoraux	45
3.2. Les opérations électorales	46
3.2.1. L'attribution des numéros d'ordre régionaux	46
3.2.2. Le dépôt des candidatures	47
3.2.3. Les arrêts provisoire et définitif des listes	51
3.2.4. Les opérations des 13 et 14 octobre 2018	54
3.3. Les opérations post-électorales : contentieux et validation des élections	57
3.4. Le cas de la Ville de Neufchâteau	60
3.4.1. Rappel des faits	60
3.4.2. L'Annulation de l'élection du 14 octobre 2018 par le Gouverneur de province	63
3.5. La validation des élections provinciales	76
3.6. Le contentieux judiciaire	79
4. La communication et actions en faveur de la participation	81
4.1. Les cibles et les outils	81
4.1.1. Les cibles	81
4.1.2. Les outils	82

4.2. Les initiatives en faveur de la participation	89
4.2.1. La participation des jeunes : un partenariat avec Infor Jeunes	89
4.2.2. La participation des ressortissants étrangers	90
4.2.3. La participation des aînés	91
4.2.4. La participation des personnes en situation de handicap : une collaboration avec les associations représentatives	94
4.2.5. Le don d'organes : la collaboration avec le SPF Santé (Beldonor)	100
4.3. La dimension internationale	101
4.3.1. Les échanges avec une délégation tunisienne	101
4.3.2. La participation aux travaux du Conseil de l'Europe	102
5. Les logiciels électoraux	103
5.1. MARTINE : le logiciel de traitement des données électorales	103
5.1.1. Rétroactes	103
5.1.2. Les finalités du marché : le cahier spécial des charges	103
5.1.3. Le logiciel	104
5.1.4. La sécurité et conformité du système	107
5.2. DEPASS : le logiciel d'assistance au dépouillement	110
5.2.1. Rétroactes	110
5.2.2. L'utilisation du logiciel	111
5.2.3. La répartition de la charge financière	112
6. Le budget	113
7. Plan de gestion des risques	116
8. Les statistiques	117
8.1. Les électeurs	117
8.2. La participation	117
8.3. Les votes blancs et nuls	124
8.4. Les candidats	125
8.5. Les élus	126
8.6. La représentation de genre dans les exécutifs locaux	127
8.7. Les majorités absolues et majorités relatives	128
9. Les élections locales : un projet du contrat d'administration	128
9.1. La transversalité	128
9.2. Le cap budgétaire	129
9.3. La cellule Elections	129
9.4. Perspectives 2024	130
9.4.1. Les enjeux	130
9.4.2. Les besoins RH et la répartition des tâches	132
10. Conclusion générale	133
11. Annexes	135

## 1. Introduction

Le 14 octobre 2018 se sont tenues les élections communales et provinciales, organisées par le SPW Intérieur et Action sociale<sup>1</sup> pour la troisième fois, depuis le transfert de compétence du Fédéral vers la Région wallonne.

Cette édition a été marquée par l'abandon du vote électronique, le transfert de l'organisation des élections communales à la Communauté germanophone, le transfert de la compétence de la validation des élections communales aux gouverneurs de province et le développement d'un nouveau logiciel de traitement des données électorales.

L'organisation des élections communales et provinciales fut un succès. Aucune difficulté majeure n'est venue émailler la préparation et le déroulement du scrutin.

En vertu de l'article L4146-24 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation<sup>2</sup>, l'administration a procédé à une évaluation du processus électoral sur la base des nombreux échanges entretenus avec les opérateurs électoraux ainsi que d'une enquête menée auprès des communes.

La présentation de ce rapport intervient après la date-butoir du 30 mai fixée par le CDLD afin d'y intégrer les développements du contentieux relatif à l'élection communale de Neufchâteau du 16 juin 2019 validée par le Gouverneur de province le 14 février 2020.

Le rapport sur la tenue des élections locales a une triple vocation :

- présenter, en toute transparence, les modalités organisationnelles d'un scrutin,
- proposer des améliorations de la procédure électorale et des outils développés par la Région,
- transmettre l'expertise dans cette matière juridique spécialisée.

Il présente l'ensemble des opérations menées avec un regard critique permettant de tirer des enseignements en vue d'améliorer la procédure et les différents outils mis à la disposition des opérateurs mais aussi des candidats et des citoyens.

Plusieurs chapitres le composent. Ils reprennent les grandes étapes inhérentes à l'organisation d'un scrutin :

---

1 Dénommé ci-après SPW Intérieur.

2 Dénommé ci-après CDLD.

- La réforme du cadre législatif et réglementaire,
- L'exécution de la procédure électorale,
- La mise en œuvre du plan de communication,
- Le développement des logiciels électoraux,
- La gestion budgétaire,
- La prévention des risques,
- La collecte des statistiques.

Le dernier chapitre propose une réflexion sur les aspects fonctionnels et opérationnels internes au SPW Intérieur.

L'organisation de ce scrutin a été guidée par une volonté d'accompagner tous les opérateurs dans leur mission et de répondre au mieux aux sollicitations des candidats et des citoyens.

## 2. Le cadre législatif et réglementaire

### Le cadre législatif et réglementaire

- 8 décrets
- 13 arrêtés
- 15 circulaires
- 10 vade-mecum
- 160 formulaires

### 2.1. Les réformes du Code

Les élections locales en Région wallonne sont régies par la quatrième partie du CDLD. Durant la mandature précédente, le CDLD a été modifié à sept reprises par les décrets suivants :

- Décret du 21 février 2013 assurant une présence égale et alternée entre les femmes et les hommes sur les listes de candidatures aux élections communales et provinciales organisées en Région wallonne.
- Décret du 1er juin 2017 visant à modifier les articles L4124-1, L4135-3 et L4142-7 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation pour ce qui concerne l'organisation des élections communales.
- Décret du 29 juin 2017 visant à modifier l'article L4142-7 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.
- Décret du 9 mars 2017 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatives aux élections locales.
- Décret du 25 janvier 2018 modifiant les articles L1332-18 et L2212-6 ainsi que l'annexe 3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.
- Décret du 29 mars 2018 abrogeant l'article L4145-12 et modifiant l'article L4145-20 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne les élections locales.
- Décret du 4 octobre 2018 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de réformer la tutelle sur les pouvoirs locaux.

Ces différentes modifications du Code électoral wallon ont porté sur des questions de principe comme opérationnelles.

### 2.1.1. La présence égale et alternée entre les femmes et les hommes

La règle de la tirette intégrale (article L4142-7 §1 du CDLD), instaurée par le décret du 21 février 2013, assure une présence égale et alternée entre les femmes et les hommes sur les listes de candidatures aux élections communales et provinciales organisées en Région wallonne<sup>3</sup>.

Le principe de la tirette consacre la participation égalitaire des femmes et des hommes à la vie politique.

Le décret du 29 juin 2017<sup>4</sup> introduit une exception de ce principe.

En effet, l'alternance systématique entre hommes et femmes ne tenait pas compte du fait que lors des élections communales et provinciales, le nombre de candidats sur une liste était très souvent impair, ce qui revenait donc à exiger que le premier et le dernier candidat soient du même sexe. Par ailleurs, la disposition ne tenait pas compte de l'importance, tant symbolique qu'en termes de visibilité, de la dernière place de la liste.

En conséquence, le décret du 29 juin 2017 a complété le §1, 2° de l'article L4142-7 du CDLD en précisant que tout candidat doit être de sexe différent par rapport au candidat qu'il suit dans l'ordre de la liste « *excepté à la dernière place de la liste dans le cas de listes qui, au moment de leur arrêt définitif, comprennent un nombre impair de candidats* ».

De manière générale, l'application du principe de la tirette a soulevé de nombreuses questions, sans pour autant que le fondement de la règle ne soit remis en cause.

La grande majorité des questions concernaient l'application de la règle de la tirette pour la constitution des listes, notamment en ce qui concerne la dernière place sur la liste, dans le cas d'une liste comportant un nombre impair de candidats.

Pour répondre à ces questions, nombreuses, des exemples illustrant le principe de la tirette ont été publiés sur le portail dédié aux élections locales.

---

<sup>3</sup> Décret du 21 février 2013 assurant une présence égale et alternée entre les femmes et les hommes sur les listes de candidatures aux élections communales et provinciales organisées en Région wallonne, *M.B.*, 4 mars 2013.

<sup>4</sup> Décret du 29 juin 2017 visant à modifier l'article L4142-7 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *M.B.*, 25 juillet 2017.

D'autres questions portaient également sur l'application de l'exception concernant la dernière place de la liste lorsque la liste était une liste incomplète mais comportant un nombre impair de candidats.

En ce cas, la réponse est bien entendu affirmative. Dès l'instant où la liste comporte un nombre impair de candidats, l'exception à la dernière place de la liste peut s'appliquer.

Enfin, les questions les plus problématiques concernaient l'application de la tirette en cas de liste unique.

Lorsqu'il y a liste unique, l'article L4142-7 §2 du CDLD énonce que le nombre de candidats est supérieur de 25% par rapport au nombre de conseillers à élire, ce nombre étant arrondi à l'unité immédiatement supérieure.

Se posaient dès lors plusieurs questions quant à l'application de la règle de la tirette dans ce cas de figure. Ces questions s'inséraient dans un ensemble plus large d'interrogations quant aux listes uniques.

L'interprétation de la législation invite à appliquer deux fois le principe de la tirette : une première fois au moment du dépôt de liste, une seconde fois dans les 48 heures qui suivent, conformément à l'article L4142-21 §3 du CDLD, y compris lorsqu'il a été fait usage de l'exception à la règle de la tirette lors du dépôt de la liste.

À l'occasion du dépôt des listes, aucun problème ne s'est en définitive posé concernant l'application du principe de la tirette en cas de liste unique. La législation a été bien respectée par l'ensemble des candidats sur ce point.

### 2.1.2. Les listes uniques

Le décret du 1er juin 2017<sup>5</sup> trouve sa genèse dans la situation particulière de la commune de Vresse-sur-Semois lors de la précédente législature 2012-2018.

Dans cette commune, en 2012, une seule liste de onze candidats s'était présentée à l'élection communale. Tous les candidats ont donc été élus et installés au conseil. En 2015, les autorités communales ont informé l'autorité de tutelle du départ d'un échevin et d'un conseiller communal, en raison de divergences de vue pour le premier, et d'un déménagement hors de la commune pour le second. Le conseil communal se retrouva donc en situation d'incomplétude numérique. Face à cette situation problématique, l'autorité de tutelle a préconisé l'organisation d'un scrutin en vue de compléter numériquement les rangs du conseil.

<sup>5</sup> Décret du 1er juin 2017 visant à modifier les articles L4124-1, L4135-3 et L4142-7 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation pour ce qui concerne l'organisation des élections communales, *M.B.*, 9 juin 2017.

Ainsi, le décret du 1er juin 2017 vise à prévenir un déficit de conseiller(s) par l'ajout de candidats supplémentaires par rapport au nombre de conseillers à élire en cas de liste unique et prévoir l'organisation d'une élection complémentaire en cas de siège(s) définitivement vacant(s) au conseil, afin de se conformer à l'article L1122-3 du CDLD qui fixe le nombre de conseillers communaux en fonction du nombre d'habitants.

Une liste unique est définie comme une liste qui ne fait face à aucune autre liste.<sup>6</sup>

En présence d'une liste unique, le nombre de candidats est supérieur de 25% par rapport au nombre de conseillers à élire dans la commune, ce nombre étant arrondi à l'unité immédiatement supérieure.<sup>7</sup>

En cas de liste unique, les déposants disposent d'un délai de 48 heures pour déposer un acte rectificatif, visant à compléter la liste initiale avec 25% de candidats supplémentaires par rapport au nombre de conseillers à élire.<sup>8</sup>

Pour ce qui concerne l'organisation d'une élection complémentaire, le décret du 1er juin 2017 a ajouté un paragraphe 1bis à l'article L4124-1, rédigé comme suit :

*« Lorsque la composition du conseil n'est plus conforme à l'article L1122-3 du Code et qu'en raison de l'absence de suppléants il ne peut être pourvu au remplacement du ou des conseillers concernés, l'assemblée des électeurs est convoquée, à l'initiative de la commune et sur décision du Ministre qui a les Pouvoirs locaux dans ses attributions, pour une élection complémentaire. Elle a toujours lieu un dimanche, dans les trente jours de la notification de l'arrêté du Gouvernement qui fixe le calendrier précis des opérations électorales. Au cours d'une même législature communale, il ne peut être recouru plus d'une fois à une élection complémentaire telle que définie dans le présent paragraphe.*

*Sont applicables mutatis mutandis à cette élection les règles de procédure visées au Livre Ier de la quatrième partie du Code à l'exception des dérogations énoncées dans les alinéas qui suivent.*

*Seul le/les groupe(s) politique(s) présent(s) au conseil communal est/sont en droit de présenter des candidats à cette élection. La liste comprend un nombre de candidats égal, au minimum, au nombre de postes devenus vacants augmenté d'une unité et, au maximum, au nombre de postes devenus vacants augmenté de 25 % du nombre de conseillers composant le conseil conformément à l'article L1122-3 du Code, arrondi à l'unité supérieure.*

6 Article L4112-4, §2, al. 2 du CDLD.

7 Article L4142-7 §2 du CDLD.

8 Article L4142-21 du CDLD

*L'ordre de présentation de la liste fait l'objet d'un consensus dans le chef des déposants, étant entendus comme l'ensemble des conseillers d'un même groupe siégeant au moment du dépôt de la/les liste(s) complémentaire(s).*

*Le nombre de voix de préférence résultant de cette élection n'est pas pris en compte pour l'application de l'article L1123-4 du Code relatif à l'élection du bourgmestre.*

*Les élus issus de l'élection complémentaire intègrent le conseil communal dans l'ordre résultant du classement des voix obtenues à concurrence du nombre de mandats vacants. Le ou les élus n'intégrant pas le conseil communal sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléants et ainsi de suite ».*

A l'occasion du scrutin 2018, les principales questions relatives aux listes uniques étaient les suivantes :

**1. Que faire à défaut de produire ce supplément de 25% de candidats, ou une partie seulement de ce supplément de 25% de candidats ?**

La sanction de l'absence du nombre de candidats nécessaires ou d'équilibre dans la composition de la liste au stade du second contrôle est bien l'irrecevabilité de la liste prononcée par le bureau de circonscription.

Cependant, afin que l'élection puisse tout de même avoir lieu, une solution consisterait en des « élections partielles ».

Une autre solution, consisterait à modifier l'article L4142-7 §2 soit en énonçant une exception lorsque la liste unique ne parvient pas, dans des cas spécifiques, à présenter 25% de candidats complémentaires, soit en considérant comme facultatif le fait de devoir présenter un supplément de 25% de candidats.

**2. Que faire lorsque plusieurs listes incomplètes se présentent, et que le total des candidats est inférieur au nombre des conseillers à élire ?**

L'élection peut se dérouler régulièrement, même si, dès le départ, il est évident que tous les sièges disponibles au conseil communal ne seront pas attribués à l'issue de cette élection parce que le total des candidats présentés est insuffisant. Dans une telle hypothèse, il conviendra d'organiser une élection complémentaire selon le prescrit de l'article L4124-1 §1bis.

### 3. Comment appliquer la règle de la tirette en ce cas ?

Une circulaire a été publiée le 5 septembre 2018 indiquant les modalités à suivre en cas de liste unique.

Lors des élections du 14 octobre 2018, six communes ont été concernées par une liste unique : Chiny, Vaux-sur-Sûre, Atttert, Rouvrois, Verlaine, Bièvre.

Chacune de ces listes a respecté le prescrit de l'article L4142-7 §2 du CDLD, en présentant un surplus de 25% de candidats par rapport au nombre de conseillers à élire, afin de disposer d'une réserve immédiate de suppléants et de différer le recours éventuel à l'élection complémentaire.

#### 2.1.3. La suppression de l'effet dévolutif du vote en case de tête

Le décret du 9 mars 2017<sup>9</sup> apporte des modifications importantes au processus électoral local wallon dont notamment la suppression du vote électronique, la suppression de l'effet dévolutif du vote en case de tête ainsi que la promotion de l'inscription comme donneur d'organes dans les bureaux de vote.

L'effet dévolutif du vote en case de tête n'a, dans les faits, pas été supprimé par le décret du 9 mars 2017.

En effet,

- l'article 33 du projet de décret prévoyait d'abroger l'article L4145-12 §1 du CDLD, afin de supprimer l'effet dévolutif des votes exprimés en case de tête, il n'était en revanche pas prévu d'abroger le paragraphe 2 de l'article L4145-12, relatif au calcul du chiffre d'éligibilité ;
- l'article 36 du projet de décret envisageait la modification de l'article L4145-20, §2, alinéa 2 du CDLD, de sorte que cet article n'opère plus un renvoi vers l'article L4145-12 §2, mais vers l'article L4145-12, vu que le premier paragraphe de cet article devait être abrogé.

La section de législation du Conseil d'Etat, sur l'article 33 du projet de décret, avait évoqué l'inutilité du maintien du calcul du chiffre d'éligibilité, alors que l'effet dévolutif des votes en case de tête devait être abrogé. La section de législation

du Conseil d'Etat, sur la base de ce raisonnement, recommandait également de revoir l'article 36 du projet de décret.

<sup>9</sup> Décret du 9 mars 2017 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatives aux élections locales, *M.B.*, 27 mars 2017.

Prenant en compte les remarques de la section de législation du Conseil d'Etat, l'amendement n°8, visant à retirer l'article 33 du projet de décret, ainsi qu'un amendement n°9, visant à adapter l'article 36 du projet de décret, ont été adoptés ; l'amendement n°8 maintenant ainsi l'effet dévolutif.

Le décret du 29 mars 2018<sup>10</sup> visait à rectifier cette erreur matérielle, en vue d'abroger l'effet dévolutif des votes en case de tête, mais pas la case de tête elle-même.

#### 2.1.4. Les règles d'organisation des scrutins

D'autres règles d'organisation des scrutins sont adaptées par le décret du 9 mars 2017 sur la base des recommandations du rapport sur l'organisation des élections locales de 2012. Elles portent notamment sur l'affichage électoral, le tirage au sort communal, le transport des bulletins de vote, le rôle du témoin de parti, la formulation du bulletin de vote, l'assistance au vote, la procuration et les frais électoraux.

Pour les communes de langue allemande, seules les dispositions relatives aux élections provinciales sont applicables.

De nombreuses questions se sont posées lors de l'organisation des élections, ayant trait principalement à l'affichage électoral, aux frais électoraux, au registre des électeurs, au volontariat, à l'attribution des numéros d'ordre aux listes, à l'usage du nom et du prénom du candidat, à l'accompagnement de l'électeur, aux sigles et logos.

#### A. L'affichage électoral

La législation relative à l'affichage électoral est contenue aux articles L4130-1 et suivants du CDLD, adaptée par le décret du 9 mars 2017 sur la base notamment des recommandations du rapport sur l'organisation des élections locales de 2012.

L'article L4130-2 §1, alinéa 2, impose une double obligation aux communes : mettre à disposition des panneaux dédiés à l'affichage électoral, et assurer une répartition équitable des emplacements entre les différentes listes sur ces panneaux.

Une circulaire ministérielle du 7 mai 2018 a précisé que ces deux obligations étaient des obligations de moyen, qu'une répartition « équitable » entre les listes ne signifie pas une répartition égalitaire des emplacements entre les listes, mais une répartition proportionnée, selon des critères objectifs déterminés par la commune.

---

<sup>10</sup> Décret du 29 mars 2018 abrogeant l'article L4145-12 et modifiant l'article L4145-20 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne les élections locales, *M.B.*, 18 avril 2018.

Comme lors des élections locales précédentes, ont été mis à disposition des Gouverneurs de province un modèle d'ordonnance de police relatif à l'affichage électoral, que les Gouverneurs mettaient eux-mêmes à disposition des communes, ainsi qu'un modèle d'arrêté de police relatif à l'affichage électoral.

En pratique, les principaux problèmes rencontrés quant à l'affichage électoral sont les suivants :

1. Le refus de certaines communes de mettre à disposition des panneaux communaux dédiés à l'affichage électoral. Dans de tels cas, un courrier de rappel a été adressé aux communes concernées, afin qu'elles se conforment à leurs obligations. Toutes ont donné suite à ces courriers et se sont exécutées.
2. L'applicabilité des sanctions prévues par le règlement communal en cas de non-respect des prescrits du règlement communal relatif à l'affichage électoral.

En cas d'infraction à l'article L4130-2 §1, alinéa 1, du CDLD, est prévue, à l'article L4130-2 §2, une peine d'emprisonnement de huit jours à un an et une amende de 26 à 1000 euros.

Cette peine pénale constitue un seuil minimal. Une commune peut, dans un règlement communal, prévoir des sanctions administratives communales plus sévères en cas d'infraction aux dispositions du règlement communal. Possibilité dont ont usé une majorité de communes.

Dans ce dernier cas de figure, en cas d'infraction aux dispositions du règlement communal relatif à l'affichage électoral, plusieurs candidats se sont plaints du fait que ces sanctions administratives communales n'étaient pas appliquées.

3. Les infractions en matière d'affichage électoral. Une même infraction semblait instituée par deux textes différents, avec des peines différentes.

En effet, outre l'article L4130-2 §1, alinéa 1, du CDLD, l'article 60 §2, 2°, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale énonce que « *sont punissables d'une amende de 50 euros au moins et de 1000 euros au plus : ceux qui apposent des inscriptions, des affiches, des reproductions picturales ou photographiques, des tracts ou des papillons sur la voirie communale à des endroits autres que ceux autorisés par l'autorité communale* ». Par ailleurs, en vertu de l'article 65 de ce même décret, la peine pénale prévue par l'article 60 peut être substituée par une sanction administrative communale.

En réalité, il s'agit bien de deux infractions différentes :

- celle prévue par l'article L4130-2 §1, alinéa 1, s'applique spécifiquement à l'affichage électoral,
- celle instituée par l'article 60 §2, 2° du décret du 6 février 2014 concerne plus largement la voirie communale.

Cependant, une telle situation est éventuellement susceptible de poser problème en ce qu'une même infraction ne peut être instituée par deux textes différents. Il apparaît donc nécessaire de clarifier cette situation en vue des prochaines élections.

#### 4. Le moment à partir duquel les panneaux doivent être mis à disposition

La pratique a varié d'une commune à l'autre : certaines communes ont placé leurs panneaux avant le 14 juillet (début de la période électorale), d'autres à partir du 14 juillet, et d'autres enfin à partir du 20 septembre (jour de l'arrêt définitif des listes, où les numéros d'ordre ont été attribués aux listes et où le nombre de listes est dès lors connu).

Le SPW Intérieur conseillait aux communes qui l'interrogeaient sur la question de prévoir la mise à disposition des panneaux idéalement à partir du 14 juillet, date de début de la période électorale.

#### 5. Le choix des critères pour définir la répartition équitable des emplacements entre les listes sur les panneaux.

Il appartient aux communes de fixer ces critères. Pour cela, les communes pouvaient s'inspirer du modèle d'ordonnance de police établi par le SPW Intérieur. Dans ce modèle d'ordonnance de police, le critère donné en exemple est de consacrer une primauté aux listes complètes sur les listes incomplètes. Le critère est également donné en exemple dans la circulaire ministérielle du 7 mai 2018 relative à l'affichage électoral et présenté lors des séances d'informations à destination des communes.

En pratique, un bon nombre de communes ont retenu ce critère pour objectiver la répartition des espaces sur les panneaux entre les différentes listes. Le choix de ce critère posait cependant question dans la mesure où, en partant du principe que les panneaux d'affichage devaient idéalement être mis à disposition à partir du 14 juillet, il n'était pas possible à ce stade de savoir quelles listes seraient complètes ou incomplètes, avant le dépôt des actes de présentation les 13 et 14 septembre.

Le choix des critères relevant de l'autonomie communale, certaines communes ont adopté d'autres critères. Ainsi, une Ville a décidé de réserver la primauté aux listes démocratiques par rapport aux listes non-démocratiques. Le problème est qu'il n'existe pas d'élément permettant de dire si une liste est considérée comme démocratique ou non-démocratique, même si le CDLD fixe quelques balises, notamment aux articles L4142-4 §6, 6°, et L4142-1 §2, 5° et 6°<sup>11</sup>.

Enfin, plusieurs candidats - souvent des candidats de petites listes locales - ont invoqué le caractère supposé discriminatoire des critères retenus par l'autorité communale pour définir la répartition des espaces entre les listes sur les panneaux. Certains candidats estimaient que les critères retenus avaient pour effet de favoriser sciemment les listes actuellement au pouvoir au niveau communal.

6. L'affichage électoral par des locataires et, plus largement, par des non-propriétaires.

Fin juin 2018 est apparu un débat sur l'interprétation à donner à une phrase de l'article L4130-2 §1, alinéa 1, du CDLD :

*« Il est interdit d'apposer des inscriptions, des affiches, des reproductions picturales et photographiques, des tracts et des papillons à usage électoral sur la voie publique et sur les arbres, plantations, panneaux, pignons, façades, murs, clôtures, supports, poteaux, bornes, ouvrages d'art, monuments et autres objets qui la bordent ou qui sont situés à proximité immédiate de la voie publique à des endroits autres que ceux déterminés pour les affichages par les autorités communales ou autorisés, au préalable et par écrit, par le propriétaire ou par celui qui en a la jouissance, pour autant que le propriétaire ait également marqué son accord préalable et écrit ».*

Certains ont interprété cette disposition comme constituant une interdiction faite aux locataires et, plus largement, à toutes les personnes qui ont la jouissance d'un bien immobilier sans en être propriétaires (par exemple, les usufruitiers), d'apposer des affiches électorales au sein de ce bien immobilier, puisque dans ce cas, un accord préalable et écrit du propriétaire du bien immobilier est nécessaire.

---

11 Dans leur acte de présentation, les candidats doivent s'engager à respecter les principes d'un Etat de droit ainsi que les droits et libertés inscrits dans la Constitution, dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 - le CDLD institue par ailleurs une inéligibilité dans le chef de ceux ayant été condamnés pour des infractions visées par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ou sur la base de la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale.

Cette disposition ne doit pas être interprétée en ce sens, pour les raisons suivantes :

- Cette obligation pour celui qui a la jouissance du bien de requérir l'accord préalable et écrit du propriétaire se justifie pour maintenir la destination du bien. L'article L4130-2 §1 du CDLD, en ce qu'il prévoit l'accord préalable et écrit du propriétaire, garantit, conformément au Code civil, le respect de la volonté du propriétaire quant à la destination du bien, en obligeant à obtenir son accord préalable et écrit.
- Il faut également noter que la disposition était déjà d'application avant les élections du 14 octobre 2018. Elle n'a jamais fait l'objet d'un recours.
- Dans son arrêt n° 136/2003<sup>12</sup>, la Cour constitutionnelle a estimé que l'arrêté-loi du 29 décembre 1945 portant interdiction des inscriptions sur la voie publique (cet arrêté-loi est en quelque sorte l'ancêtre de la disposition du CDLD attaquée) n'était pas contraire à la Constitution.

Particulièrement, l'affichage électoral par des locataires de logements sociaux a posé question compte-tenu de la gestion publique des sociétés de logement. Aucun règlement d'ordre intérieur ne prévoyait de disposition à cet égard.

## B. Les frais électoraux

Le décret du 9 mars 2017 modifie l'article L4135-2 disposant sur deux points :

- D'abord, il rappelle que les frais électoraux doivent être engagés sur la base des procédures prévues par la réglementation sur les marchés publics,
- Ensuite, il précise que tous les frais qui ne sont pas listés dans le CDLD sont pris en charge pour moitié par la province et pour moitié par les communes de langue française.

Afin d'accompagner les pouvoirs locaux dans le lancement et la gestion des marchés publics, le SPW Intérieur a mis à leur disposition des modèles de cahier spécial des charges.

---

<sup>12</sup> Dans cet arrêt, il était demandé à la Cour constitutionnelle si l'arrêté-loi violait ou non les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 19 de la Constitution, avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Dans son arrêt, la Cour a énoncé que « *les dispositions litigieuses répondent ainsi à une nécessité sociale impérieuse et ne sont pas disproportionnées aux objectifs poursuivis par le législateur. En effet, une possibilité d'affichage illimitée aux endroits faisant partie du domaine public ou de propriétés privées pourrait conduire à une perturbation de l'ordre public, à une pollution visuelle, à des nuisances environnementales et à une atteinte aux droits de propriété de tiers. Les interdictions édictées par l'arrêté-loi du 29 décembre 1945 n'excèdent dès lors pas les limites et conditions dans lesquelles le législateur peut restreindre la mise en œuvre de la liberté d'expression* » (C. Const., 22 octobre 2003, n° 136/2003, <https://www.const-court.be>, p. 10).

La passation de marché pour l'équipement des bureaux, le petit matériel et l'impression des bulletins de vote n'a pas posé de problème mais elle a supposé une communication entre les différents opérateurs. C'est à ce niveau que quelques difficultés ont été perçues, difficultés qu'il conviendra de prévenir pour le prochain scrutin.

Quant à la répartition des frais entre les communes et les provinces, elle a été précisée dans la circulaire du 24 juillet 2018.

La fourniture de comestibles aux membres des bureaux électoraux est une formule répandue mais pas encore proposée dans chaque entité. Lorsqu'elle fait défaut, elle suscite beaucoup de mécontentement et de ressentiment chez les membres des bureaux, d'autant que le montant du jeton de présence est faible.

### C. Le Régistre des électeurs

La législation relative au registre des électeurs est consignée aux articles L4122-1 et suivants du CDLD. Plusieurs circulaires ont également été mises à disposition des communes :

- circulaire du 24 juillet 2018 relative au registre des électeurs ;
- circulaire du 11 septembre 2018 relative à la délivrance des registres des électeurs et des extraits du registre aux candidats, listes et partis politiques ;
- circulaire (fédérale) du 19 mars 2018 relative aux commandes des listes des électeurs.

#### 1. La date de l'arrêt du registre des électeurs

La Wallonie est le seul pouvoir organisateur à prévoir l'arrêt du registre des électeurs à la date du 1er août, sur la base de la situation du registre de population au 31 juillet.

Les autres pouvoirs organisateurs permettent l'encodage des données jusqu'au 1er août inclus. Ce décalage de 24 heures peut avoir un impact sur les électeurs wallons dont le changement de domicile serait acté dans une commune hors Wallonie : ils seraient valablement inscrits comme votants deux fois. A l'inverse, un électeur venu d'une autre entité fédérée et valablement désinscrit le 1er août ne figurerait pas sur le registre des électeurs de la commune wallonne de destination.

Afin d'éviter ces difficultés, il est préférable de modifier la législation sur ce point, en fixant au 1er août la date d'arrêt du registre des électeurs et la date du registre de population à prendre en compte.

## 2. La délivrance d'extraits du registre des électeurs, et la délivrance de copies du registre des électeurs

Tout candidat doit joindre à son acte de présentation un extrait du registre des électeurs pour démontrer que les candidats, les électeurs signataires et les déposants sont électeurs de la circonscription.<sup>13</sup>

Plus largement, l'article L4122-5 du CDLD régit également la délivrance aux candidats et aux partis de copies ou d'exemplaires du registre des électeurs, afin de leur permettre de mener campagne.

Certaines communes estimaient que, sur la base du RGPD, il ne leur était pas possible de délivrer des extraits de registre aux déposants avant le dépôt des actes de présentation (13 et 14 septembre).

Cette interprétation est erronée. En effet, les communes ne disposent pas de latitude en la matière, elles ont l'obligation de délivrer ces extraits de registre aux personnes qui en font la demande et qui s'engagent à déposer une liste<sup>14</sup>.

Certaines communes refusaient la délivrance de copies ou d'exemplaires du registre des électeurs aux candidats au motif que les partis ou candidats n'avaient pas utilisé le formulaire ad hoc mis à disposition par le SPW Intérieur, ou au motif que la demande n'avait pas été introduite par lettre recommandée adressée au bourgmestre de la commune (comme l'énonce effectivement l'article L4122-5), et ce bien que le SPW Intérieur ait conseillé aux communes de faire preuve de tolérance sur ces points.

Les instructions aux communes devront donc être davantage clarifiées sur ces différents points. Il est également préférable de revoir l'article L4122-5 du CDLD afin de simplifier la procédure de délivrance en tenant compte de la législation sur le RGPD.

<sup>13</sup> Article L4142-4, §6, 10° du CDLD.

<sup>14</sup> Article L4122-5, §4 du CDLD.

### 3. Le Contrôle du registre des électeurs

La législation actuelle énonce qu'après l'arrêt du registre des électeurs, chaque commune en adresse un exemplaire au Gouverneur de province, et un autre exemplaire au Gouvernement (au SPW Intérieur). Le Gouverneur procède aux vérifications nécessaires et, dans le mois de sa réception, renvoie le registre au collège communal, en prévoyant les remarques et modifications à effectuer. Une copie du registre portant les corrections est alors transmise pour contrôle dans les plus brefs délais au Gouvernement. Le collège communal est tenu de procéder dans les plus brefs délais aux corrections demandées.<sup>15</sup>

En pratique, de commun accord avec les Gouverneurs et par la voie d'une circulaire ministérielle du 24 juillet 2018, il a été demandé aux communes d'envoyer un exemplaire électronique de leur registre des électeurs au SPW Intérieur, pour contrôle (complétude du document et recherche d'éventuels doublons). Après le contrôle des doubles inscriptions effectué par le SPW Intérieur et après les rectifications effectuées par les communes, celles-ci envoyaient alors un exemplaire papier de leur registre des électeurs au Gouverneur de province, pour validation.

Les imprimeurs ont centralisé les registres des électeurs de la plupart des communes, ce qui a grandement facilité les choses.

En revanche, les communes qui établissaient elles-mêmes leur registre ont tardé à l'envoyer. La recherche des doublons sur l'ensemble des registres des électeurs a eu lieu le 3 septembre 2018, alors qu'elle était initialement prévue à la date du 23 août.

Pour la résolution des cas de doublons, il a été demandé aux communes concernées de se concerter afin de voir laquelle des deux devait procéder à la radiation.

Il en est de même pour le contrôle des registres de scrutin. Actuellement, la législation prévoit que le 10 septembre au plus tard, chaque commune adresse deux exemplaires de ses registres de scrutin au Gouverneur qui, dès réception, transmet deux copies dûment estampillées au président du bureau communal, et transmet un troisième exemplaire au Gouvernement.<sup>16</sup>

De commun accord avec les Gouverneurs de province, il a été décidé de demander aux communes, initialement, d'adresser trois exemplaires papier au Gouverneur de province au lieu de deux. Cette consigne a été communiquée par le SPW Intérieur aux communes lors des séances d'information.

---

<sup>15</sup> Article L4122-3 du CDLD.

<sup>16</sup> Article L4123-2 du CDLD.

Par la suite, dans la circulaire du 24 juillet 2018, il a plutôt été demandé aux communes de transmettre le troisième exemplaire destiné au Gouvernement en version électronique, afin de ne pas empiéter sur l'espace nécessaire de stockage réservé à l'ensemble des documents électoraux en vue de la validation des élections communales par les Gouverneurs.

La législation actuelle relative au contrôle du registre est donc obsolète et doit être revue en vue de promouvoir une gestion dématérialisée du processus aux différents stades (élaboration, corrections, validation finale).

#### 4. Les relevés à établir à partir du registre des électeurs

L'article L4122-7 du CDLD énonce qu'à partir du registre des électeurs, le collège communal dresse deux relevés :

- le premier reprend les électeurs susceptibles d'être investis de la fonction de président de bureau de vote ou de dépouillement ;
- le second reprend les électeurs susceptibles d'être désignés assesseur ou assesseur suppléant d'un bureau de vote ou de dépouillement.

Ces deux relevés sont transmis au président du bureau communal le 10 septembre au plus tard, afin qu'il puisse désigner les présidents et assesseurs des bureaux de vote et de dépouillement communal. Le président du bureau communal doit ensuite transmettre les relevés au président du bureau de canton, afin qu'il puisse désigner les présidents et assesseurs des bureaux de dépouillement provincial.

Bien souvent, les communes ont tendance à reprendre trop systématiquement les mêmes personnes sur ces relevés, ce qui finit par les agacer.

#### D. Le volontariat pour la fonction d'assesseur

Une des nouveautés introduite par le décret du 9 mars 2017 est la possibilité de recourir aux électeurs volontaires pour assurer la fonction d'assesseur dans les bureaux de vote et de dépouillement.

L'objectif était de reconnaître légalement une pratique du terrain, en vue de combler le manque éventuel d'assesseurs notamment dans les communes qui effectuaient leur retour au vote papier. En plus des deux relevés traditionnels susvisés, le collège communal doit également dresser la liste des citoyens qui se sont portés volontaires pour la fonction d'assesseur.

Fondée sur des expériences de terrain, cette innovation législative devait être cadrée afin d'éviter certains écueils, tels que des suspicions de tentative de fraude (volonté manifeste d'une liste d'introduire un partisan en tant que membre actif d'un bureau), ainsi que des difficultés d'ordre pratique (par exemple, le volontariat est-il prioritaire sur la désignation à partir des listes préétablies habituelles ?).

Des précisions ont donc été apportées par la circulaire ministérielle du 22 janvier 2018 :

### 1. La temporalité

Idéalement, la campagne de sensibilisation démarre au début du mois de juin. Les communes ont été invitées à relancer plusieurs fois l'appel à candidature afin d'interpeller le maximum d'électeurs et ce compte-tenu de la période estivale.

### 2. La gestion de la campagne de sensibilisation

Ce rôle incombe à l'administration communale. En guise de soutien, une affiche et un formulaire type ont été proposés reprenant les notions d'engagement que l'électeur devra respecter en posant sa candidature pour le volontariat.

### 3. La gestion des candidatures

L'attention a été attirée sur le fait que le volontariat n'est pas prioritaire ; le choix des assesseurs est donc laissé à l'appréciation du président de bureau communal ou de canton.

Cette mesure a été bien accueillie sur le terrain et son déploiement n'a pas posé de problèmes majeurs.

Un projet innovant a été mené par l'UMons-ULB sous la direction de la Professeure Anne-Emmanuelle BOURGAUX. Il avait pour but de constituer une « ligue des assesseurs » composée de 42 étudiants en droit, volontaires pour exercer cette mission civique dans 28 communes de Wallonie, essentiellement hennuyères. Leurs conclusions et propositions ont été présentées lors d'une conférence. Parmi ces propositions<sup>17</sup>, on retrouve :

- Le renforcement de la publicité autour de cette mesure,
- Le renforcement de la formation des membres des bureaux électoraux,
- La révision à la hausse du montant du jeton de présence,
- Le renforcement de l'information des électeurs quant au vote valable.

---

<sup>17</sup> Les conclusions de cette expérience sont annexées au présent rapport.

## E. L'attribution des numéros d'ordre aux listes

En vertu des articles L4142-26 et suivants du CDLD, le tirage au sort des numéros de liste se fait en trois étapes.

1. La première étape concerne les partis représentés au Parlement wallon qui déposent un acte d'affiliation. Ce tirage a lieu le 1er septembre et permet aux listes communales et provinciales qui revendiquent l'affiliation d'utiliser le sigle et le numéro d'ordre commun.
2. Les partis non représentés au Parlement peuvent déposer un acte d'affiliation au moment du dépôt de la liste des candidats le 13 ou le 14 septembre entre les mains du président du bureau provincial (bureau de district siégeant au chef-lieu de province). Ces numéros pourront alors être utilisés par l'ensemble des listes affiliées, sur tout le territoire provincial.
3. Enfin, les bureaux de circonscription doivent attribuer un numéro d'ordre à chaque liste qui ne dispose d'aucun numéro d'ordre commun.

C'est juste après l'arrêt définitif des listes qu'ont lieu les autres tirages au sort de numéros. D'abord, un tirage au sort est effectué par le bureau provincial pour l'octroi des numéros d'ordre provinciaux, à partir du numéro qui suit le dernier numéro régional attribué. Ensuite chaque bureau de district, y compris le bureau provincial, attribue un numéro aux listes provinciales qui ne disposent pas encore de numéro, en commençant par le numéro qui suit le dernier numéro d'ordre provincial.

Enfin, un dernier tirage au sort est effectué au niveau communal pour toutes les listes qui ne bénéficient pas encore d'un numéro, en commençant au numéro qui suit le dernier numéro particulier provincial par le bureau de district duquel il dépend.

A chaque étape, un numéro d'ordre est d'abord attribué aux listes complètes, puis aux listes incomplètes.

En pratique, le tirage au sort des numéros d'ordre a posé quelques problèmes au niveau des deux derniers tirages au sort, pour l'octroi des numéros particuliers aux listes provinciales et communales.

La communication vers les opérateurs électoraux devra être améliorée à ce stade de la procédure.

## F. Les nom et prénom du candidat

La législation relative à l'usage des nom et prénom du candidat est définie à l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif aux opérations électorales, en exécution de l'article L4142-4 §5 du CDLD.

Concernant l'usage du nom de famille, l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif aux opérations électorales énonce que le candidat, dans son acte de présentation, doit mentionner, après son identité complète, le nom sous lequel il souhaite être inscrit sur le bulletin de vote. Par ailleurs, le candidat marié ou veuf peut faire précéder ou suivre son nom, du nom de son conjoint ou de son conjoint décédé.<sup>18</sup> Par ailleurs, un candidat peut choisir d'apparaître sur le bulletin de vote sous son nom usuel, à charge pour lui de produire un acte de notoriété délivré par le juge de paix, le bourgmestre ou un notaire.

En ce qui concerne l'usage du prénom, l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif aux opérations électorales dispose qu'il ne peut être mentionné qu'un seul prénom, sachant qu'un prénom composé doit être considéré comme un seul prénom. Le prénom choisi doit être mentionné dans l'énumération des prénoms dans l'acte de naissance. Le bureau de circonscription peut autoriser un candidat à faire usage d'un prénom figurant sur son acte de naissance sans qu'il ne s'agisse de son premier prénom, ou à faire usage de l'abréviation de l'un des prénoms sur son acte de naissance (par exemple Danny, pour Daniel). Le candidat doit pour cela mentionner son prénom complet sur son acte de présentation tout en indiquant son souhait de voir figurer le prénom désiré sur le bulletin, et à condition que ce prénom n'ait pas pour effet de prêter à confusion avec un autre candidat ou une personnalité connue au niveau de la circonscription.

Le bureau de circonscription peut autoriser un candidat à faire usage d'un prénom ne figurant pas sur son acte de naissance, pour autant que le candidat produise un acte de notoriété délivré par le juge de paix, un notaire ou le bourgmestre. En ce cas, le prénom de naissance du candidat sera mentionné sur le bulletin suivi de son prénom usuel.<sup>19</sup>

Bon nombre de candidats ont posé des questions à ce sujet.

---

<sup>18</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif aux opérations électorales en vue des élections communales, provinciales et de secteurs, *M.B.*, 5 juillet 2006, p. 33681, art. 15 §§1,3 et 4.

<sup>19</sup> *Ibid.*, art. 15 §§2 et 3.

La législation actuelle pose problème sur plusieurs points :

- L'utilisation du nom de famille de la mère et du père ;
- La limitation du nombre de caractères sur le bulletin de vote, qui ne figure pas dans la réglementation, mais qui résulte d'une contrainte technique liée à la formulation du bulletin de vote.

### G. L'accompagnement de l'électeur

L'électeur à mobilité réduite peut tout d'abord introduire une déclaration auprès de sa commune, au plus tard le 10 septembre, afin d'être orienté vers un centre de vote adapté à son état, en vertu de l'article L4133-1 du CDLD.

Ensuite, conformément à l'article L4133-2, certaines catégories d'électeurs peuvent, le jour du scrutin, se faire accompagner jusque et dans l'isoloir par un autre électeur, à condition d'introduire une déclaration en ce sens auprès du bourgmestre de la commune au plus tard la veille du jour de l'élection. Un électeur ne peut accompagner plus d'une personne. A noter que les électeurs se trouvant dans une telle situation et qui n'ont pas fait usage de cette possibilité peuvent, le jour du scrutin, se faire accompagner jusque et dans l'isoloir par le président du bureau de vote (ou par un assesseur qu'il désigne).

### H. Les sigles et logos

Le sigle est l'identifiant de la liste sur le bulletin de vote, composé obligatoirement au plus de douze lettres et/ou chiffres et au plus de treize signes, reprenant des initiales soit de tous les mots, soit d'une partie des mots qui composent la dénomination de la liste. Il peut être un acronyme et peut comporter un logogramme.<sup>20</sup>

Le logo est la représentation graphique du nom de la liste.<sup>21</sup>

Il y a lieu de relever que le logo ne figure pas sur le bulletin, alors qu'il est prévu par la législation actuelle. La non-utilisation de logos résulte de considérations techniques : si toutes les listes locales produisaient un logo, le temps requis pour les valider retarderait démesurément le délai imparti pour l'impression des bulletins de vote.

Il est donc préconisé d'adapter la législation en supprimant toutes les références au logo.

<sup>20</sup> Articles L4142-26 §3 et L4112-5, al. 2 du CDLD.

<sup>21</sup> Article L4112-5, dernier alinéa du CDLD.

### 2.1.5. Composition des districts et des cantons électoraux

Le décret du 25 janvier 2018<sup>22</sup> modifie l'annexe 3 du CDLD afin de fixer la composition des districts et cantons électoraux.

Plusieurs modifications au niveau des circonscriptions sont à relever par rapport aux précédentes élections de 2012 :

	2012		2018	
Communes	District	Canton	District	Canton
Lessines	Soignies	Lessines	Ath	Lessines
Enghien	Soignies	Enghien	Ath	Enghien
Silly	Soignies	Enghien	Ath	Enghien
Le Roeulx	La Louvière	Le Roeulx	Soignies	Le Roeulx
Seneffe	Fontaine-l'Evêque	Seneffe	Soignies	Seneffe
Manage	Fontaine-l'Evêque	Seneffe	Soignies	Seneffe
Binche	Thuin	Binche	La Louvière	Binche
Estinnes	Thuin	Merbes-le-Château	La Louvière	Binche
Morlanwelz	Thuin	Binche	La Louvière	Binche
Pont-à-Celles	Fontaine-l'Evêque	Seneffe	Fontaine-l'Evêque	Pont-à-Celles
Les Bons Villers	Fontaine-l'Evêque	Seneffe	Fontaine-l'Evêque	Pont-à-Celles
Anderlues	Thuin	Binche	Thuin	Anderlues

Il s'agit donc principalement de cantons passant d'un district à un autre, ce qui n'entraîne pas de changements majeurs.

En revanche, une autre modification apportée par le décret du 25 janvier 2018 est la scission de l'arrondissement administratif de Soignies qui, en 2012, comprenait deux districts : Soignies et La Louvière.

En 2018, l'arrondissement est scindé en deux arrondissements :

- l'arrondissement administratif de Soignies comprenant le district de Soignies,
- et l'arrondissement administratif de La Louvière comprenant le district de La Louvière.

<sup>22</sup> Décret du 25 janvier 2018 modifiant les articles L1332-18 et L2212-6 ainsi que l'annexe 3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, M.B., 5 février 2018.

Ceci emporte une conséquence majeure au niveau des déclarations de groupement et d'apparement, pour l'élection provinciale. En effet, pour qu'il y ait déclaration de groupement et d'apparement, il faut nécessairement au moins deux districts au sein d'un même arrondissement administratif. Dès lors, la réforme a eu pour effet de supprimer cette possibilité d'apparement au niveau des arrondissements administratifs de Soignies et de La Louvière.

Par ailleurs, depuis le décret spécial du 13 octobre 2011<sup>23</sup>, l'arrondissement administratif de Tournai et l'arrondissement administratif de Mouscron sont fusionnés, formant l'arrondissement administratif de Tournai-Mouscron.

L'annexe 3 du CDLD fait référence aux « arrondissements administratifs de Tournai et de Mouscron », laissant donc penser qu'il existe deux arrondissements administratifs au lieu d'un seul. Il s'agit en fait d'une coquille, qu'il convient de rectifier.

#### 2.1.6. La validation des élections

Les articles 33 à 44 du décret du 4 octobre 2018<sup>24</sup> sont relatifs à la validation des élections communales, ils ont entraîné une série de modifications dans le CDLD.

La finalité poursuivie a en effet été de transférer la validation des élections communales et le contentieux électoral du collège provincial vers le Gouverneur de province, essentiellement pour deux motifs : d'abord parce que « *l'intervention des collèges provinciaux en tant qu'organe de recours, a suscité nombre de critiques. S'agissant d'organes politiques, collégiaux et par essence composés de mandataires politiques élus, leur impartialité a pu à l'occasion être mise en doute* ». <sup>25</sup>

Le second motif invoqué est que « *la matière se prête à un traitement différencié. En effet, d'ores et déjà, cette mission n'appartient plus dans les autres régions au collège provincial ou à la députation permanente. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, elle est confiée au Collège juridictionnel et dans la Région flamande, elle l'est au Conseil des contestations électorales* ». <sup>26</sup>

Les principales modifications induites par le décret du 4 octobre 2018 sont des modifications matérielles (exemple : remplacement des mots « collège provincial » par « Gouverneur »).

23 Décret spécial du 13 octobre 2011 modifiant certaines dispositions CDLD en matière de composition des collèges et conseils provinciaux, M.B., 26 octobre 2011.

24 Décret du 4 octobre 2018 modifiant le CDLD en vue de réformer la tutelle sur les pouvoirs locaux, M.B., 10 octobre 2018.

25 Trav. Parl., sess. 2018-2019, 1163-1, <https://www.parlement-wallonie.be>, Exposé des motifs, p.4.

26 *Ibid.*

Il est également précisé, à l'article L4146-9 du CDLD, que tous les dossiers sont instruits par l'administration régionale.

A l'article L4146-10 du CDLD, il est clairement précisé que l'exposé de l'affaire et le prononcé des décisions ont lieu en séance publique, et qu'à peine de nullité, la décision doit être motivée.

L'article L4146-13 du CDLD est complété par un alinéa, qui indique que la décision du Gouverneur fait l'objet d'une publication par extraits au Moniteur.

Enfin, l'article L4146-15 du CDLD précise qu'en cas de recours au Conseil d'Etat, l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat est immédiatement notifié par les soins de l'administration régionale au conseil communal.

## 2.2. Les arrêtés

Dans le cadre de la préparation des élections locales, le Gouvernement a pris plusieurs arrêtés en exécution du CDLD :

1. Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2018 établissant par province et par commune les chiffres de la population au 1er janvier 2018, *M.B.*, 21 mars 2018.
2. Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2018 portant classification des communes en exécution de l'article L1121-3 alinéa 1er du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, *M.B.*, 21 mars 2018.
3. Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2018 déterminant le nombre de conseillers provinciaux à élire par province en fonction des chiffres de population arrêtés à la date du 1er janvier 2018, *M.B.*, 21 mars 2018.
4. Arrêté du Gouvernement wallon du 8 mars 2018 portant répartition des conseillers provinciaux entre les districts électoraux, *M.B.*, 21 mars 2018.
5. Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 déterminant les modèles de déclarations concernant la confection et la livraison des documents électoraux pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande, *M.B.*, 26 juin 2018.

6. Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 déterminant les modèles de formulaires et de rapports à utiliser dans le cadre du contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux et communaux du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande, *M.B.*, 26 juin 2018.
7. Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 déterminant les normes minimales d'accessibilité pour l'assistance aux électeurs dans le choix des centres et locaux de vote en vue des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande, *M.B.*, 26 juin 2018.
8. Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 relatif à l'encodage numérique, la transmission numérique, ainsi qu'au traitement automatisé des données électorales pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande, *M.B.*, 26 juin 2018.
9. Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 relatif aux opérations électorales en vue des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande, *M.B.*, 26 juin 2018.
10. Arrêté du Gouvernement wallon du 19 avril 2018 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 déterminant les modèles de déclarations concernant la confection et la livraison des documents électoraux pour les élections communales, provinciales et de secteurs, *M.B.*, 15 mai 2018 (remplace certaines des annexes à l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 déterminant les modèles de déclarations concernant la confection et la livraison des documents électoraux pour les élections communales et provinciales).
11. Arrêté du Gouvernement wallon du 19 avril 2018 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2006 relatif à l'encodage numérique, la transmission numérique, ainsi qu'au traitement automatisé des données électorales, *M.B.*, 15 mai 2018 (modifie l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2006 sur les aspects techniques relatifs au format standard de transmission des données électorales, dans le cadre de l'utilisation du logiciel Martine).
12. Arrêté du Gouvernement wallon du 9 mai 2019 relatif à la fixation du calendrier des opérations électorales dans la Ville de Neufchâteau suite à l'annulation des élections du 14 octobre 2018.

13. L'arrêté du Gouvernement wallon du 19 avril 2018 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif aux opérations électorales en vue des élections communales, provinciales et de secteurs, *M.B.*, 15 mai 2018 (modifie l'arrêté du 22 juin 2006 relatif aux opérations électorales sur plusieurs points :

- Adaptations terminologiques diverses (exemple : remplacer les mots « greffier provincial » par les mots « directeur général ») ;
- Adaptations diverses suite à l'abandon du vote électronique pour les communes de langue française en Région wallonne ;
- Adaptations concernant les mentions à faire figurer sur le bulletin de vote ;
- Précision au niveau de la couleur du bulletin de vote pour l'élection du Conseil de l'action sociale à Comines-Warneton (bulletin de couleur bleue) ;
- Modifications concernant les urnes et isolements (dimensions, conception) ;
- Adaptations des annexes.

Pour les prochaines élections de 2024, il sera nécessaire d'opérer une simplification de tous ces arrêtés, en les mettant à jour et en établissant une compilation de tous ces arrêtés en un Code réglementaire selon une codification en lien avec celle du CDLD.

### 2.3. Les circulaires et instructions

Les instructions aux opérateurs électoraux sont principalement consignées dans différents vade-mecum, eux-mêmes annexés à des arrêtés ministériels :

1. *Vade-mecum* relatif aux dépenses électorales, à destination des candidats.
2. *Vade-mecum* relatif aux désignations des membres des bureaux électoraux, à destination des présidents des bureaux de circonscription.
3. *Vade-mecum* relatif aux opérations électorales, à destination des communes.
4. *Vade-mecum* relatif aux présidents des bureaux de dépouillement.
5. *Vade-mecum* relatif aux présidents des bureaux de vote.

6. *Vade-mecum* relatif au recensement communal et au recensement provincial, à destination des présidents des bureaux de circonscription.
7. *Vade-mecum* relatif à la réception des candidatures et à l'arrêt des listes, à destination des présidents des bureaux de circonscription.
8. *Vade-mecum* relatif à l'accessibilité des locaux de vote, à destination des communes et des présidents des bureaux de vote.
9. *Vade-mecum* relatif à l'élection complémentaire, à destination des opérateurs électoraux.
10. *Vade-mecum* relatifs à l'utilisation du logiciel Martine.

Le premier *vade-mecum*, relatif aux dépenses électorales, a été établi par les services du Parlement wallon, sur proposition du SPW Intérieur.

Les instructions aux opérateurs électoraux ne se limitaient pas uniquement à la mise à disposition de *vade-mecum*. Des vidéos et tutoriels ont été mis à disposition des opérateurs électoraux via le portail dédié aux élections locales.<sup>27</sup>

Plusieurs circulaires ont été mises à disposition des opérateurs électoraux, notamment les communes. Ces circulaires sont les suivantes :

1. Circulaire du 2 mars 2007 relative à la présence de symboles religieux dans les locaux des communes, provinces, CPAS et intercommunales ;
2. Circulaire du 22 janvier 2018 relative au volontariat des assesseurs ;
3. Circulaire du 5 mars 2018 relative aux recommandations à adopter en période de prudence ;
4. Circulaire du 15 mars 2018 relative à la sensibilisation au don d'organes à l'occasion des élections locales ;
5. Circulaire du 11 avril 2018 relative à l'appel à projets « *Les aînés aux urnes* » ;
6. Circulaire du 18 avril 2018 relative à l'organisation d'un bureau de vote au sein d'une maison de repos ;
7. Circulaire du 7 mai 2018 relative à l'affichage électoral ;
8. Circulaire du 24 juillet 2018 relative aux modalités permettant d'assurer le vote des personnes à mobilité réduite ;
9. Circulaire du 24 juillet 2018 relative au registre des électeurs ;
10. Circulaire du 24 juillet 2018 relative aux frais électoraux ;

---

<sup>27</sup> Voir pour cela la partie du rapport consacrée à la communication.

11. Circulaire du 5 septembre 2018 relative aux listes uniques ;
12. Circulaire du 11 septembre 2018 relative à la délivrance des registres des électeurs et des extraits du registre aux candidats, listes et partis politiques ;
13. Circulaire du 13 septembre 2018 relative à l'élection du conseil communal et du conseil de l'action sociale à Comines-Warneton ;
14. Circulaire du 8 octobre 2018 relative à la validation des élections communales, déterminant la procédure à suivre en vue de la transmission des documents électoraux ;
15. Circulaire du 15 mai 2019 relative à l'organisation d'une nouvelle élection communale à Neufchâteau.

Globalement, les opérateurs électoraux n'ont pas émis de remarques particulières au niveau du contenu des vade-mecum et circulaires. Les remarques ont davantage porté sur la forme et la communication :

- La mise à disposition jugée tardive des circulaires et vade-mecum ;
- Le fait que certains opérateurs électoraux, le jour du scrutin, n'avaient même pas pris connaissance des instructions mises à leur disposition ;
- La nécessité d'opérer une communication à destination de l'ensemble des opérateurs électoraux quand une circulaire ou un vade-mecum est mis en ligne sur le portail des élections locales ;
- La nécessité de mieux organiser le portail des élections locales, pour faciliter la recherche des documents ;
- La nécessité que les instructions soient davantage orientées « usager ».

Ces remarques seront prises en considérations dans le cadre de l'organisation du prochain scrutin de 2024.

## 2.4. Les formulaires

160 formulaires ont été mis en ligne sur le portail des élections locales. Ceux-ci étaient librement téléchargeables. Les principaux formulaires sont les actes de présentation de candidature, le formulaire de procuration, les formulaires relatifs aux dépenses électorales, et bien évidemment les procès-verbaux à destination des présidents des bureaux électoraux.



décembre 2017) et le 23 octobre 2017 par la Communauté germanophone (*publié au Moniteur le 24 octobre 2017*).

Les mesures d'exécution de l'accord de coopération sont les suivantes<sup>28</sup> :

Les arrêtés suivants, adoptés conjointement :

- Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 déterminant les modèles de déclarations concernant la confection et la livraison des documents électoraux pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 relatif aux opérations électorales en vue des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 relatif à l'encodage numérique, la transmission numérique, ainsi qu'au traitement automatisé des données électorales pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 déterminant les normes minimales d'accessibilité pour l'assistance aux électeurs dans le choix des centres et locaux de vote en vue des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 7 juin 2018 déterminant les modèles de formulaires et de rapports à utiliser dans le cadre du contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux et communaux du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 24 mai 2018 relatif aux opérations électorales en vue des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 24 mai 2018 relatif à l'encodage numérique, la transmission numérique, ainsi qu'au traitement automatisé des données électorales pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 24 mai 2018 déterminant les modèles de déclarations concernant la confection

<sup>28</sup> En conformité avec les avis du Conseil d'Etat n° 63.077, 63.078, 63.082, 63.084 du 17 avril 2018.

et la livraison des documents électoraux pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;

- Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 24 mai 2018 déterminant les modèles de formulaires et de rapports à utiliser dans le cadre du contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande ;
- Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 24 mai 2018 déterminant les normes minimales d'accessibilité pour l'assistance aux électeurs dans le choix des centres et locaux de vote en vue des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande.

Un accord de coopération d'exécution du 2 juillet 2018<sup>29</sup> qui porte sur les opérations électorales, les conditions générales d'agrément des systèmes de vote électronique avec preuve papier, les règles de présentation des listes et des candidats sur les écrans des ordinateurs de vote électronique avec preuve papier, ainsi que les dimensions des bulletins de vote imprimés par un système de vote électronique avec preuve papier, y compris les mentions qui y sont indiquées. Cet accord contient deux annexes/modèles : le texte des instructions pour les électeurs et le texte à apposer au dos des lettres de convocation.

---

29 Accord de coopération du 2 juillet 2018 entre le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Communauté germanophone portant exécution de l'accord de coopération conclu le 13 juillet 2017 entre la Région wallonne et la Communauté germanophone concernant l'organisation des élections locales du 14 octobre 2018 sur le territoire de la région de langue allemande, *M.B.*, 16 juillet 2018. Cet accord de coopération d'exécution du 2 juillet 2018 fait suite aux avis du 17 avril 2018 du Conseil d'Etat n° 63.077/4, 63.078/4, 63.082/4, 63.084/4, 63.106/4, 63.108/4, 63.109/4, 63.149/4. Le Conseil d'Etat a fait remarquer que la mise en œuvre de certaines dispositions de l'accord de coopération du 13 juillet 2017 nécessitait la conclusion d'un accord de coopération d'exécution entre le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Communauté germanophone.

## 3. L'exécution de la procédure électorale

### 3.1. Le dialogue et collaboration avec les opérateurs électoraux

#### 3.1.1. Les opérateurs électoraux en quelques chiffres

Les opérateurs électoraux constituent la principale cible de la Région, responsable de la bonne exécution de la procédure électorale.

Outre les 5 gouverneurs, les 5 administrations provinciales et les 253 administrations communales, le SPW Intérieur est disponible pour répondre aux sollicitations des membres des bureaux électoraux, soit :

- 3.981 bureaux de vote,
- 1.296 bureaux de dépouillement communal,
- 1.322 bureaux de dépouillement provincial,
- 6 bureaux de dépouillement pour l'élection du Conseil de l'Action sociale de Comines-Warneton,
- 253 bureaux communaux,
- 99 bureaux de cantons,
- 34 bureaux de districts.

Au total ce sont quasiment 42.000 personnes qui ont officié dans les bureaux électoraux.

#### 3.1.2. La magistrature

Les magistrats sont des opérateurs électoraux, conformément à l'article L4112-14 §2, 6° et 9° du CDLD. Ils sont notamment appelés à piloter les bureaux provinciaux de circonscription et les bureaux de canton, ainsi qu'une partie des bureaux communaux. Ceci s'explique en raison du principe de la séparation des pouvoirs : le pouvoir judiciaire est en effet chargé d'assurer l'objectivité et la neutralité des opérations électorales.

Les magistrats, en tant que présidents des bureaux de circonscription, sont amenés à jouer un rôle-clé dans le processus électoral, notamment au travers des désignations des personnes appelées à présider les bureaux électoraux.

Les désignations s'effectuent en cascade. En effet, en vertu de l'article L4125-2 §2, alinéa 1er, du CDLD « *le bureau de district est présidé par le président du tribunal de première instance ou par le magistrat qui le remplace dans le chef-lieu de district coïncidant avec le chef-lieu d'arrondissement judiciaire. Dans les autres cas, il est présidé par le juge de paix ou son suppléant* ».

- Ainsi, dans chaque province, le président du tribunal de première instance préside de droit le bureau de district qui coïncide avec le siège de sa juridiction.
- Pour le 30 juin, les présidents de ces bureaux de district doivent avoir désigné, à l'intérieur de leur province respective, les présidents des bureaux des autres districts de la province, en tenant compte de la réforme de l'organisation judiciaire, qui a réduit à six le nombre de tribunaux de première instance en Wallonie : un par province, et un pour les neuf communes de la Communauté germanophone.
- Ensuite, toujours pour le 30 juin, chaque président d'un bureau de district désigne, à l'intérieur de son district, les présidents des bureaux communaux, étant entendu qu'il y a un président de bureau communal par commune. Ces présidents sont la plupart du temps des juges de paix, mais la dernière réforme de la justice en a réduit le nombre, ce qui oblige de plus en plus à recourir à des notaires et avocats. Toujours pour le 30 juin, les présidents des bureaux de canton sont en principe désignés de droit selon l'ordre établi par l'article L4125-7 §2 du CDLD.

Si la désignation se fait de droit, le formulaire de désignation est tout de même envoyé et signé par le président du bureau de district à l'intérieur duquel se situe le canton.

Lorsque la présidence d'un bureau de canton ne peut être assurée par un magistrat selon l'article L4125-7 §2, alors le président du bureau de district désigne le président du bureau de canton selon l'ordre établi par l'article L4125-3 §2 du CDLD.

- Pour le 15 septembre au plus tard, chaque président de bureau communal désigne, pour les bureaux de vote et bureaux de dépouillement communal, les présidents et assesseurs, en suivant les critères fixés par l'article L4125-5 §1 du CDLD.

En dehors des désignations, les magistrats sont également appelés à jouer un rôle primordial en ce qui concerne la réception des candidatures et l'arrêt des listes.

De même, le jour de l'élection, ils sont chargés d'assurer le recensement des résultats.

De plus, les présidents des bureaux de district sont chargés de la surveillance générale du bon déroulement de toutes les opérations électorales dans le ressort de leur district.

Le calendrier des désignations a été concerté avec les présidents des tribunaux de première instance avant d'être intégré dans le CDLD.

En vue d'assurer une bonne collaboration avec les magistrats, une première réunion a eu lieu le 8 mars 2018 pour répondre aux interrogations des magistrats et les informer quant à leurs missions. Il s'agissait pour la plupart d'entre eux de la première approche des élections locales en leur qualité de président de tribunal de première instance.

La réunion a été très constructive et a débouché sur une série de mesures à prendre en vue d'assurer la bonne collaboration. Notamment, un calendrier a été fixé quant à l'organisation des formations à l'utilisation du logiciel MARTINE par les magistrats.

Une seconde réunion s'est tenue le 19 juin. Cette réunion a réuni non seulement les magistrats, mais également d'autres opérateurs électoraux, notamment les provinces, afin de discuter des collaborations entre les opérateurs des élections provinciales.

A travers ce rapport, nous nous permettons de relever certains constats :

- Les diverses réformes judiciaires entreprises par le Fédéral compliquent la désignation des présidents et membres des bureaux électoraux. La réforme des TPI appelle à une plus grande mobilité fonctionnelle des magistrats entre les différentes divisions alors que les effectifs ne sont pas toujours à la mesure de la tâche.
- Parallèlement, la réduction du nombre de justices de paix accroît les difficultés pour le monde judiciaire.

Concernant le respect du calendrier des désignations pour le 30 juin, plusieurs magistrats ont fait état de la difficulté à opérer les désignations pour cette date-butoir en raison des vacances judiciaires. La date du 30 juin résulte pourtant d'une modification intervenue suite au décret du 9 mars 2017, souhaitée par les magistrats<sup>30</sup>. C'est ainsi qu'à la date du 30 juin, la majorité des désignations, soit n'avaient pas été opérées, soit avaient été opérées mais sans avoir été communiquées. Il a fallu un temps conséquent pour établir un listing complet des coordonnées des différents présidents

<sup>30</sup> Voir pour cela le point du rapport consacré au « Décret du 9 mars 2017 ».

de bureau, ce qui a eu un impact sur la transmission aux présidents de bureau des codes nécessaires pour l'utilisation du logiciel MARTINE.

Au début du mois de septembre, certains cantons électoraux étaient encore sans président, alors que les présidents des bureaux de canton devaient désigner pour le 15 septembre au plus tard les présidents et assesseurs des bureaux de dépouillement provincial.

Une réunion de débriefing a eu lieu le 23 janvier 2019.

Les présidents des tribunaux de première instance ont attiré l'attention, de manière générale, sur la nécessité :

- de simplifier les procédures et les formulaires ;
- d'une plus large dématérialisation des documents électoraux (sélection des présidents et assesseurs des bureaux de vote et de dépouillement, pré-encodage des listes, dossiers de candidatures, etc.) ;
- d'une meilleure accessibilité aux documents sur le portail des élections via notamment la mise en évidence des derniers documents disponibles ;
- de formations à l'attention des magistrats actifs dans le processus ;
- d'une refonte de la législation en ce qui concerne les désignations des membres des bureaux électoraux ;
- d'une réflexion générale prenant en compte l'écart croissant entre les circonscriptions administratives et judiciaires.

Plus spécifiquement, ils font état que MARTINE ne permet pas l'encodage du nom entier des candidats lorsqu'il est supérieur à 25 caractères et regrettent enfin que de trop nombreuses communes ne mettent pas des comestibles et boissons à disposition des membres des bureaux de vote et de dépouillement.

### 3.1.3. Les Gouverneurs

Le gouverneur de province est défini comme un opérateur électoral par l'article L4112-14 du CDLD.

Ses missions sont les suivantes :

- La sélection des centres et locaux de vote et de dépouillement en concertation avec le collège communal.

Cette sélection s'est opérée de manière à veiller à l'accessibilité des lieux de vote aux aînés et aux personnes en situation de handicap. A ce titre, un formulaire a été soumis aux communes afin qu'elles précisent pour chaque local proposé s'il répondait à un ou plusieurs critères d'accessibilité. Ce formulaire comportait également des informations relatives à la neutralité des lieux.

- La vérification des registres des électeurs et des registres de scrutin Cette vérification identifie les éventuels doublons. Pour se conformer à la réglementation sur la protection des données personnelles, il a été demandé aux administrations communales de crypter leur listing pour en assurer la sécurité.

La procédure de vérification des registres des électeurs et des registres de scrutin devra être revue au regard du RGPD, de la procédure de validation des élections mais aussi dans une logique de simplification en envisageant, par exemple, la dématérialisation des listes de pointage dans les bureaux de vote.

- Le contrôle de l'affichage électoral. Les Gouverneurs ont adopté une ordonnance de police pour encadrer l'affichage électoral et les activités de campagne<sup>31</sup>.
- Le contrôle de l'envoi des lettres de convocation

Deux incidents ont émaillé la distribution des convocations :

- À Frameries où les électeurs avaient été répartis sur une base alphabétique et non selon un critère géographique. Une nouvelle convocation a dès lors été envoyée pour permettre aux électeurs de voter à proximité de leur domicile ;
- À Namur où suite à une erreur de l'imprimeur, la Ville a décidé d'un nouvel envoi avec pour résultat le fait que certains électeurs ont reçu deux ou trois convocations.

Les communes concernées ont concerté le Gouverneur et le SPW Intérieur avant de procéder au nouvel envoi. Les envois multiples présentent en effet le risque de permettre à l'électeur mal intentionné de voter plus d'une fois par procuration.

- La destruction des documents électoraux (bulletins de vote et registres) Pour les documents relatifs à l'élection communale, cette mission a été remplie par le SPW Intérieur via le prestataire retenu pour le marché cadre du SPW.

<sup>31</sup> Voir supra.

La question de la destruction des bulletins provinciaux qui revient également aux Gouverneurs s'est posée. Pour l'avenir, il conviendra d'envisager une solution commune.

- La validation des élections communales

Attribuée aux gouverneurs par le décret du 4 octobre 2018, il s'agit d'une mission de nature juridictionnelle.

#### 3.1.4. Les provinces

Dans le cadre des élections locales, les provinces assurent différentes missions :

- Le stockage du papier électoral

L'acquisition du papier destiné à la fabrication des bulletins de vote est une dépense légale à la charge de la Région wallonne.

Ce papier est alors réparti dans des bâtiments provinciaux afin de permettre aux imprimeurs sélectionnés d'en prendre possession dans les meilleurs délais.

Le stock restant à l'issue des élections est estimé à 180 rames de papier blanc (soit 45.000 feuilles) et à 105 rames de papier vert (soit 26.250 feuilles). Il est à présent stocké dans un bâtiment régional, en vue d'une conservation jusqu'aux prochaines élections locales.

- Le préfinancement de certains frais électoraux

En exécution de l'article L4135-2, §3, du CDLD, certains frais électoraux sont préfinancés par les provinces et, a posteriori, récupérés à concurrence de la moitié auprès des communes au prorata du nombre d'électeurs inscrits.

Ces frais sont :

1. les jetons de présence auxquels peuvent prétendre les membres des bureaux électoraux ;
2. les indemnités de déplacement auxquelles peuvent prétendre les membres des bureaux électoraux ;
3. les frais de déplacement exposés par les électeurs ne résidant plus au jour de l'élection dans la commune où ils sont inscrits comme électeur ;

4. les primes d'assurance destinées à couvrir les dommages corporels résultant d'accidents survenus aux membres des bureaux électoraux dans l'exercice de leurs fonctions.

Le paiement des jetons de présence aux membres des bureaux électoraux est, en exécution de son contrat de gestion, une des missions de service public de BPOST à laquelle peuvent recourir les pouvoirs organisateurs d'élections. A cette fin, une convention d'approfondissement définit les modalités d'exécution pour toutes les élections à organiser conformément au contrat de gestion de BPOST.

Pour les élections locales de 2018, la base légale de cette mission trouve sa source dans l'Arrêté royal du 1er septembre 2016 qui consacre le sixième contrat de gestion entre l'Etat et BPOST, celui-ci prenant ses effets le 1er janvier 2016.

Jusqu'en 2010, BPOST a toujours encodé manuellement les données reprises sur le formulaire de paiement : identités, montants, comptes bancaires.

Depuis lors, BPOST a décidé, de sa propre initiative et unilatéralement, de changer de méthode. Le processus a été automatisé en utilisant l'OCR (reconnaissance optique de texte). Il en a résulté beaucoup de problèmes en 2012 dans les paiements : erreurs dans les montants, oublis, paiements en double ... avec une large insatisfaction des entités en charge des élections, et beaucoup d'exaspération dans le chef des bénéficiaires.

Dans le cadre du 6ème contrat de gestion de BPOST, toutes les entités en charge de l'organisation des élections ont voulu dégager une solution pérenne pour les élections de 2018 et de 2019.

Ce n'est toutefois qu'en juin 2018 qu'une solution a pu être trouvée, à savoir en revenir à la solution qui a prévalu jusqu'en 2010 : l'encodage manuel par les services de BPOST.

Concrètement, les formulaires dûment complétés et signés sont transmis au président du bureau de canton. Celui-ci vérifie s'il dispose de l'ensemble des formulaires de son ressort, et les transmet à l'administration provinciale qui opère un second contrôle avant de transmettre pour exécution à BPOST.

Les problèmes liés aux paiements des jetons de présence sont toujours les mêmes : transmission tardive, erreur d'aiguillage des formulaires, ratures ou erreurs, formulaires perdus (malgré la demande de produire le formulaire en double exemplaire).

BPOST a prolongé le délai de traitement des paiements des jetons. Un reporting a été communiqué au SPW Intérieur ainsi qu'aux provinces en février 2019. A cette date, 95 % des paiements avaient été effectués. Les dernières situations problématiques ont été directement traitées par les services financiers provinciaux.

Toutes les erreurs matérielles évoquées ci-dessus découlent principalement des contraintes de timing qui s'imposent à tous les bureaux électoraux. Dans la mesure où les formulaires de paiement de jetons de présence ne sont pas intrinsèquement des documents électoraux, il serait en effet plus efficient d'envisager, dans les jours qui suivent le scrutin, une déclaration individuelle dématérialisée accompagnée d'une attestation de présence.

Les indemnités de déplacement auxquelles peuvent prétendre les membres des bureaux électoraux font l'objet d'une déclaration de créance transmise à l'administration provinciale.

Les frais de déplacement exposés par les électeurs ne résidant plus au jour de l'élection dans la commune où ils sont inscrits comme électeur font également l'objet d'une déclaration de créance à transmettre à l'administration provinciale. S'ils se déplacent avec leur véhicule personnel, l'indemnité est calculée selon les tarifs de la SNCB pour un déplacement en 2ème classe.

S'ils utilisent le train, ils ont droit à un ticket aller-retour gratuit sur présentation de leur lettre de convocation. Sur la base d'une convention conclue entre chaque province et la SNCB, celle-ci facture à la province les frais résultants des déplacements effectués par les électeurs qui ont bénéficié d'un titre de transport gratuit.

L'article L4135-1 du CDLD prévoit en outre que le montant des indemnités ainsi que des avantages quelconques auxquels les membres des bureaux électoraux peuvent prétendre est fixé par le Gouvernement. Il s'agit d'indemniser d'éventuelles prestations exceptionnelles en lien avec la bonne organisation du scrutin.

Des indemnités pour prestations exceptionnelles sont prévues pour :

- Les membres des bureaux de circonscription et de canton ;
- Le personnel communal mis à la disposition de ces bureaux pour effectuer des prestations exceptionnelles, tout comme le personnel mis à disposition par les provinces et les greffes des tribunaux de première instance.

Ces personnes ne peuvent toutefois obtenir une indemnisation que pour les tâches prestées en dehors de leurs heures normales de travail. Une même prestation ne peut en aucun cas être couverte à la fois par le paiement d'un jeton de présence et par le paiement d'une indemnité pour prestation exceptionnelle.

Le paiement d'indemnités pour prestations exceptionnelles doit s'interpréter comme étant le paiement de prestations horaires. La liquidation de ces indemnités s'opère sur la base d'une déclaration de créance accompagnée du relevé des heures prestées.

Une distinction est faite entre les prestations exceptionnelles de base, c'est-à-dire dont la nécessité est directement reconnue (envoi des courriers prévus par le CDLD, encodage des données électorales désignation des membres des bureaux, etc.), et les autres prestations exceptionnelles, pour lesquelles les membres des bureaux électoraux doivent démontrer la nécessité d'y procéder et en dehors des heures normales de travail.

Aucune attestation complémentaire à la déclaration de créance ne doit être produite par le demandeur.

Dans la pratique, les frais réclamés sont très variables d'une personne à l'autre avec parfois des montants élevés. Peu de justificatifs sont transmis afin de pouvoir effectuer une vérification. Il est également difficile de vérifier l'éventuel cumul de jetons de présence et d'indemnités pour prestations exceptionnelles.

Le montant du jeton de présence des membres des bureaux de vote et de dépouillement, fixé à 12.5 € devrait être revu à la hausse et, à tout le moins, aligné sur les montants pratiqués pour les autres scrutins.

La procédure de paiement et la communication qui l'accompagne doit également être améliorée pour limiter les retards de paiements.

Les formulaires relatifs aux indemnités et frais doivent également être améliorés sur quelques points : uniformiser le montant par kilomètre parcouru, prévoir les moyens de contacter la personne en cas de besoin, spécifier les annexes attendues, rappeler le délai d'introduction de la demande (trois mois à compter de la date du scrutin). Les montants relatifs aux prestations exceptionnelles devront être harmonisés pour garantir une uniformité de traitement.

### 3.1.5. Les communes

Les communes jouent un rôle primordial dans le bon déroulement des élections, et assument les missions suivantes :

- Réglementer l’affichage électoral via une ordonnance de police tout en assurant une répartition équitable des emplacements pour les différentes listes ;
- Assurer l’inscription des électeurs qui souhaitent avoir recours à une assistance au vote, à la procuration ;
- Assurer l’inscription des citoyens étrangers qui souhaitent participer aux élections locales ;
- Confectionner le registre des électeurs et les registres de scrutin ;
- Délivrer ces registres aux listes et candidats ;
- Assurer le sectionnement en accord avec le Gouverneur de province : répartir les électeurs dans les bureaux de vote et déterminer le nombre et la localisation des locaux de vote et de dépouillement ;
- Envoyer les lettres de convocation ;
- Aménager des locaux dédiés aux élections ;
- Assurer l’inscription comme donneur d’organes le jour du scrutin.

Le SPW Intérieur a veillé à fournir un soutien particulier aux communes tout au long de l’évolution du calendrier électoral.

Pour ce faire, différents dispositifs ont été proposés aux communes :

- un helpdesk téléphonique et électronique : une ligne directe et une adresse mail dédiée pour garantir la circulation rapide de l’information et échanger sur les bonnes pratiques.
- des séances d’information.

Deux types de séances d’information ont été dispensées :

1. Des séances d’informations pour les communes qui effectuaient leur retour au vote papier. Ces séances ont eu lieu les 28 (pour les communes hennuyères) et 31 mars 2017 (pour les communes liégeoises et Durbuy).

Ces rencontres avaient pour objectif de présenter les contingences pratiques d’un retour au vote papier et de proposer l’accompagnement de la Région pour assurer une transition sereine et organisée (avec notamment, la fourniture de modèle de cahier des charges pour l’acquisition d’urnes et d’isolaires).

2. Des séances d'informations générales. Sept séances d'information à destination des communes ont été organisées dans les cinq provinces, selon le calendrier suivant :

- 17 avril 2018 : Province du Brabant wallon à Wavre
- 24 avril 2018 : Province de Liège à Liège
- 26 avril 2018 : Province de Liège à Verviers
- 03 mai 2018 : Province de Luxembourg à Libramont
- 15 mai 2018 : Province de Hainaut à Jurbise
- 17 mai 2018 : Province de Hainaut à Charleroi
- 29 mai 2018 : Province de Namur à Beez

Les échanges étaient organisés autour des questions suivantes :

- Le rôle de la commune dans l'exécution du calendrier électoral ;
- L'accessibilité des bureaux électoraux dont la question du vote en maison de repos ;
- Les outils régionaux de communication (la sensibilisation au don d'organes, le volontariat des assesseurs, le vote des ressortissants étrangers, le portail Elections) ;
- L'assistance technique et juridique fournie par la Région wallonne ;
- Les frais électoraux.

Les communes ont répondu en nombre à l'invitation du SPW Intérieur. 519 personnes étaient conviées aux différentes séances et 497 s'y sont présentées, soit un taux de présence de 96%.

### 3.1.6. [Les membres des bureaux électoraux](#)

Six séances de formations ont été organisées pour les membres des bureaux électoraux appelés à utiliser le logiciel MARTINE (pas les bureaux de vote et de dépouillement). Ces formations, dispensées par le prestataire ont eu lieu au siège des Tribunaux de Première Instance. Un membre du SPW Intérieur était présent à chaque séance afin de répondre aux questions juridiques.

- 4 septembre 2018 - 14h-16h : Mons
- 5 septembre 2018 - 14h-16h : Arlon
- 6 septembre 2018 - 14h-16h : Eupen
- 7 septembre 2018 - 14h-16h : Namur

- 10 septembre 2018 - 14h-16h : Nivelles
- 11 septembre 2018 - 14h-16h : Liège

L'utilisation du logiciel MARTINE imposait une première identification à l'aide d'un code « SPOC » propre à chaque utilisateur. Ceci supposait la désignation en temps utile des présidents et secrétaires de bureaux et correspondants administratifs locaux. Leurs coordonnées devaient être communiquées au SPW afin de recevoir ledit code SPOC, le réseau des SPOC a pu être constitué à temps pour la première utilisation du logiciel prévue le 12 septembre.

Cette base de coordonnées a été d'une grande utilité pour communiquer rapidement et aisément au gré des besoins de la procédure.

.....  
 • La concertation avec les différents opérateurs porte ses fruits. Il s'agit de  
 • poursuivre la formule pour enrichir la procédure des expériences vécues et  
 • informer les opérateurs sur les tâches qui leur incombent le plus tôt possible.  
 • .....

## 3.2. Les opérations électorales

### 3.2.1. L'attribution des numéros d'ordre régionaux

L'affiliation à un parti politique représenté au Parlement de Wallonie est régie par l'article L4142-26 §1er du Code : « *En vue d'assurer aux listes représentant, dans chaque circonscription, un même parti politique, l'utilisation d'un numéro d'ordre commun sur le bulletin de vote pour l'élection à venir, une proposition d'affiliation peut être déposée auprès du Gouvernement par ce parti politique, pour autant que ce parti soit représenté au Parlement wallon* ».

Concrètement, « *jusqu'au 1er août, chaque parti politique représenté au Parlement wallon fait parvenir au Gouvernement une demande motivée visant à l'interdiction de sigles ou logos ayant fait l'objet d'une protection. Le 10 août au plus tard, le Gouvernement publie au Moniteur belge la liste des sigles ou logos dont l'usage est prohibé* »<sup>32</sup>.

D'après l'article L4142-28 du CDLD, les propositions d'affiliations doivent être remises au plus tard le 1er septembre à 12h par un député wallon signataire entre les mains du Gouvernement.

<sup>32</sup> Article L4142-27 du CDLD.

Le samedi 1er septembre, la Ministre des Pouvoirs locaux a procédé au tirage au sort des numéros d'ordre communs : MR (1), Ecolo (2), PS (3), PTB (4) et le CDH (5). Cette procédure avait été bien préparée en amont avec les collaborateurs des formations politiques représentées au Parlement wallon. Elle a fait l'objet d'une couverture presse significative.

Pour les autres listes non-représentées au Parlement, la procédure, décrite à l'article L4142-30 du Code, prévoit que chaque président du bureau principal provincial procède au tirage au sort des listes déposées au chef-lieu de la province ne disposant pas d'un numéro d'ordre commun, et ce à partir du numéro immédiatement supérieur au dernier numéro attribué au cours du tirage au sort effectué par le Gouvernement. Le numéro des listes provinciales débutait donc à partir du chiffre 6.

Enfin, la procédure, décrite à l'article L4142-32 du Code, prévoit que chaque bureau communal procède au tirage au sort en vue d'attribuer un numéro d'ordre aux listes qui ne sont pas encore pourvues d'un numéro d'ordre commun, à partir du numéro immédiatement supérieur au dernier numéro attribué au cours du tirage au sort effectué par le président du bureau de district.

### 3.2.2. [Le dépôt des candidatures](#)

#### A. L'avis de réception des candidatures

Le président du bureau de circonscription était tenu de publier, au plus tard le 1er septembre 2018, un avis qui indique le lieu, les jours et heures auxquels il recevait les présentations de candidats et les désignations de témoins<sup>33</sup> des bureaux de circonscription.

Celles-ci devaient obligatoirement être reçues, le jeudi 13 septembre 2018 (31ème jour avant l'élection) ou le vendredi 14 septembre 2018 (30ème jour avant l'élection) de 13 à 16 heures.

Ces données n'ont pas toutes été communiquées au SPW Intérieur, pourtant sollicité sur le sujet par les candidats. Les prescrits du Code concernant les lieux et heures de réception des candidatures n'ont pas été respectés dans toutes les circonscriptions, ce qui rend d'autant plus nécessaire la centralisation des informations sur le portail Elections.

---

<sup>33</sup> Article L4142-3 du CDLD.

## B. Le pré-encodage des listes

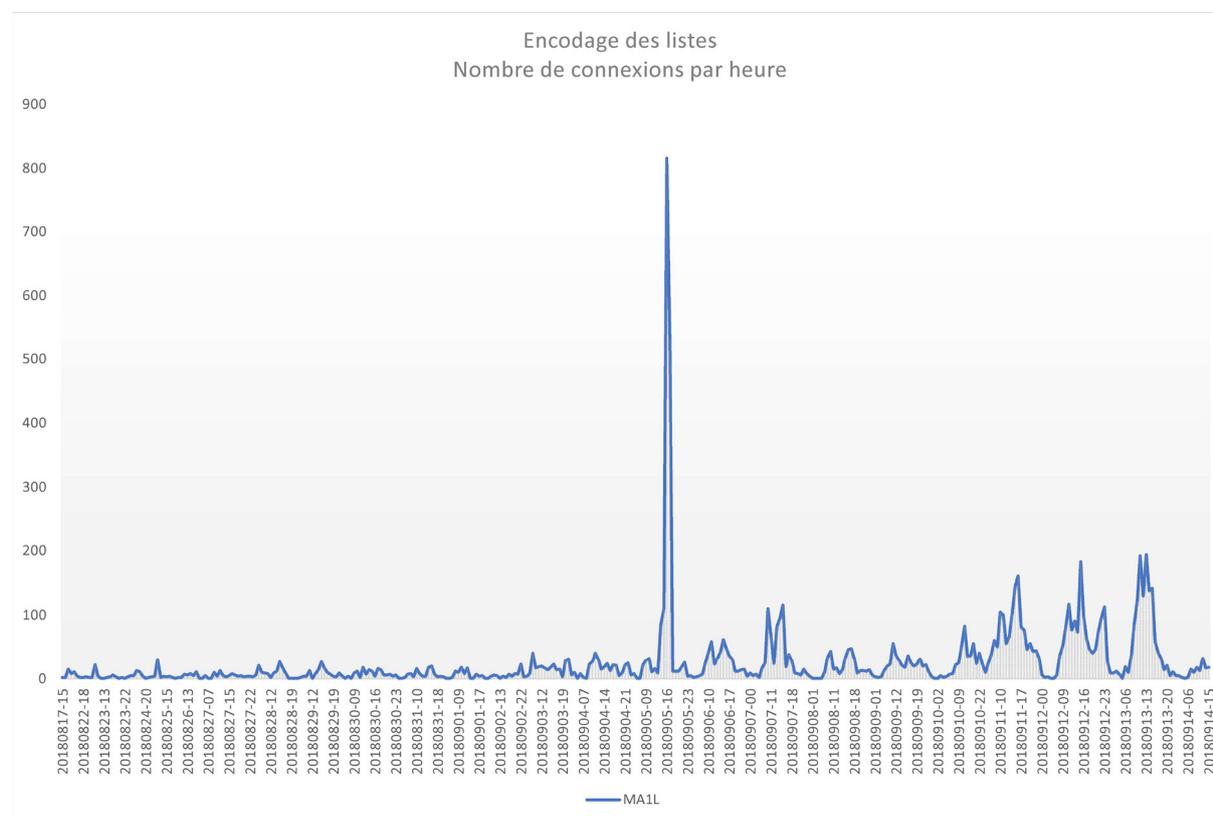
L'acte de présentation des candidatures et ses annexes devaient être établis sur la base des formulaires publiés sur le portail Elections dont le modèle est déterminé par le Gouvernement wallon<sup>34</sup>.

Parallèlement, le Gouvernement a mis à la disposition des déposants un module de pré-encodage (MA1X) du logiciel MARTINE. Concrètement, les déposants qui sont venus présenter officiellement leurs actes de présentation de candidatures pouvaient préalablement encoder eux-mêmes ces actes.

Cette application permettait de faciliter à la fois la préparation des actes de présentation et d'accélérer le processus de réception des candidatures pour l'échéance convenue, et donc de simplifier non seulement la tâche des déposants, mais aussi des présidents des bureaux de circonscription.

Afin d'accompagner les utilisateurs dans leur manipulation, un guide relatif au pré-encodage était disponible sur le portail Elections.

Toutefois, l'application a rencontré un succès moyen : 529 listes ont été pré-encodées pour un total de 1.347 listes comprenant 21.320 candidats.



34 Arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 relatif à la présentation des candidatures aux élections communales et provinciales, à la désignation des membres des bureaux électoraux, et fixant les modèles des tableaux de dépouillement, de recensement, et d'appareusement.

Des difficultés ont été rencontrées, car l'importation d'un fichier devait se faire sous format CSV alors que ce dernier n'est pas maîtrisé par tout le monde. En outre, le pré-encodage ne dispensait pas de la fourniture d'annexes sous format papier, ce qui a pu décourager certains déposants.

### C. L'encodage des listes

Le Gouvernement a fourni aux présidents des bureaux de circonscription une application<sup>35</sup> sur laquelle ceux-ci devaient encoder les candidatures présentées. L'utilisation de ce système d'encodage était obligatoire et exclusive de tout autre système.

La procédure d'encodage était explicitée dans le vade-mecum rédigé à cet effet, complété par une vidéo explicative disponible sur le portail Elections.

Cette procédure s'est déroulée sans difficultés mis à part quelques questions sur l'encodage du prénom « usuel » souhaité par le candidat.

### D. La consultation des listes

Selon l'article L4142-9 du CDLD, les candidats et les déposants sont admis à prendre connaissance, sans déplacement, de tous les actes de présentation qui ont été déposés et à adresser par écrit leurs observations au bureau de circonscription. Ce droit s'exerce le 31ème, 30ème et 29ème jour avant le scrutin soit :

- le jeudi 13 septembre 2018, de 13 à 18 heures ;
- le vendredi 14 septembre 2018, de 13 à 18 heures ;
- le samedi 15 septembre 2018, de 13 à 16 heures.

A la connaissance de l'administration, aucune consultation n'a eu lieu le samedi 15 septembre. Le SPW Intérieur n'a reçu qu'un seul appel téléphonique qui ne concernait pas cette thématique.

Il convient de s'interroger sur la pertinence du maintien d'une troisième session de consultation des listes.

<sup>35</sup> Ce système d'encodage est organisé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2006 relatif à l'encodage numérique, la transmission numérique, ainsi qu'au traitement automatisé des données électorales.

## E. La vérification de la recevabilité des actes de présentation

Selon l'article L4142-10 du CDLD, il y a lieu, lorsque l'on parle de vérification de la recevabilité des actes de présentation par le président du bureau, d'interpréter le terme recevabilité de manière conjointe avec le rôle que le législateur a entendu conférer au bureau lui-même lors des séances d'arrêt provisoire et définitif des listes des candidats.

Ainsi, le bureau est, et reste, seul juge de la validité intrinsèque des actes de présentation qui sont déposés, le président n'ayant qu'un rôle de vérification formelle des actes (documents manquants ou incomplets). Seul le bureau a la compétence et le pouvoir de rejeter des candidatures qui ne seraient pas conformes aux règles énoncées par le CDLD<sup>36</sup>.

Le helpdesk n'a pas eu connaissance d'actes de présentation qui auraient été jugés non-recevables.

---

<sup>36</sup> Article L4142-12 du CDLD.

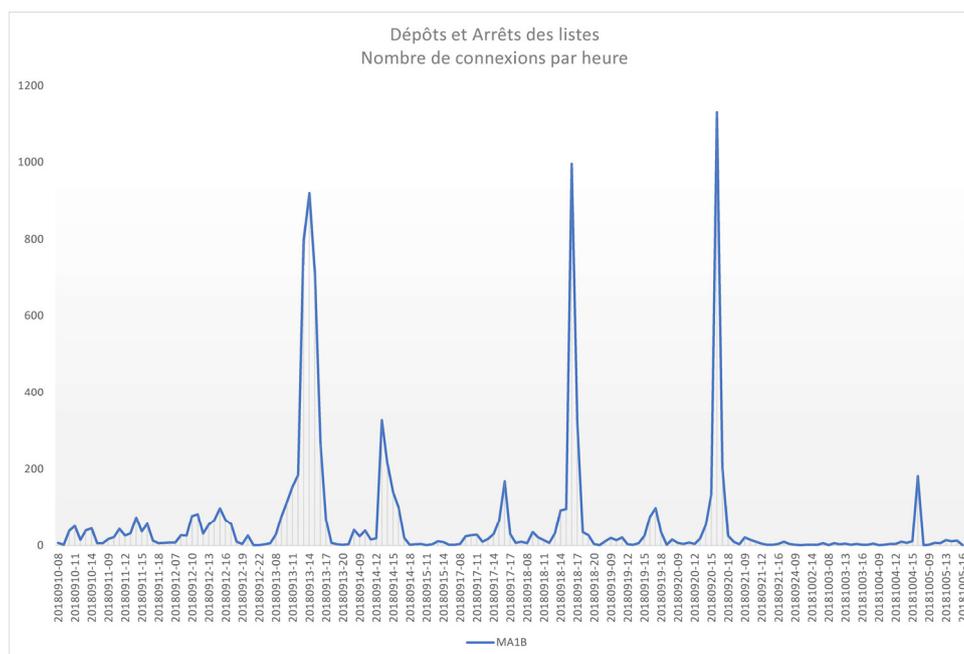
### 3.2.3. Les arrêts provisoire et définitif des listes

#### A. L'arrêt provisoire des listes

En ce qui concerne l'arrêt provisoire des listes de candidats, le bureau de district s'est réuni le 27ème jour avant le scrutin, soit le 17 septembre 2018, à 16 heures pour procéder à l'arrêt provisoire des listes de candidats.

Le bureau communal s'est, quant à lui, réuni le 26ème jour avant le scrutin, soit le 18 septembre 2018, à 16 heures<sup>37</sup>.

Le graphique ci-dessus montre un pic de connexions conséquentes au logiciel MARTINE, le 18 septembre entre 14h et 17h, lors de l'arrêt provisoire des listes du bureau communal.



Selon l'article L4142-10 du CDLD, le président et les assesseurs prêtent serment, de même que les témoins présents au sein du bureau ainsi constitué. Ces derniers procèdent à 2 types de vérification : l'examen de la recevabilité des actes de présentation, et l'examen des autres conditions de validité de l'acte de présentation ainsi que l'éligibilité des candidats<sup>38</sup>.

37 Article L4142-11 du CDLD.

38 Article L4142-10 du CDLD.

Le helpdesk n'a pas été fortement interpellé sur ce point. L'arrêt provisoire des listes s'est déroulé sans problème majeur.

## B. Les réclamations contre l'admission de certaines candidatures

Le jour suivant l'arrêt provisoire, soit le mardi 18 septembre 2018 pour les élections provinciales, et le mercredi 19 septembre 2018 pour les élections communales, entre 13 et 16 heures, les déposants des listes ou, à leur défaut, l'un des candidats qui y figurent, peuvent remettre au président du bureau de circonscription, qui leur en donne récépissé, une réclamation motivée contre l'admission de certaines candidatures<sup>39</sup>.

Le helpdesk n'a pas été mis au courant de l'existence d'une réclamation à l'encontre d'une candidature.

Vu qu'aucune réclamation n'a été déposée, les procédures visées aux articles L4142-20 et 4142-21 du CDLD, respectivement la possibilité de dépôt d'un mémoire et celui d'un acte rectificatif/complémentaire, n'ont pas été mises en œuvre.

Deux exceptions toutefois répercutées auprès du SPW Intérieur :

- Dans les six communes où a été déposée une liste unique, le bureau communal a appelé au dépôt d'un acte complémentaire consistant à compléter la liste à concurrence de 25% de candidats supplémentaires arrondi à l'unité supérieure. Les listes concernées s'y sont conformées.
- Un acte rectificatif relatif à la tirette a été requis de la liste PEPS à Profondeville.

## C. La vérification par le Gouvernement des candidatures multiples

Grâce au logiciel d'encodage des candidatures, ainsi qu'aux données qui ont été encodées par le président du bureau de circonscription lors des séances de présentation des candidatures et d'arrêt provisoire des listes, le Gouvernement dispose directement des données lui permettant de procéder au contrôle des candidatures multiples<sup>40</sup>. Il en informe le président du bureau de circonscription au plus tard le surlendemain, jour de l'arrêt définitif des listes, avant 16 heures.

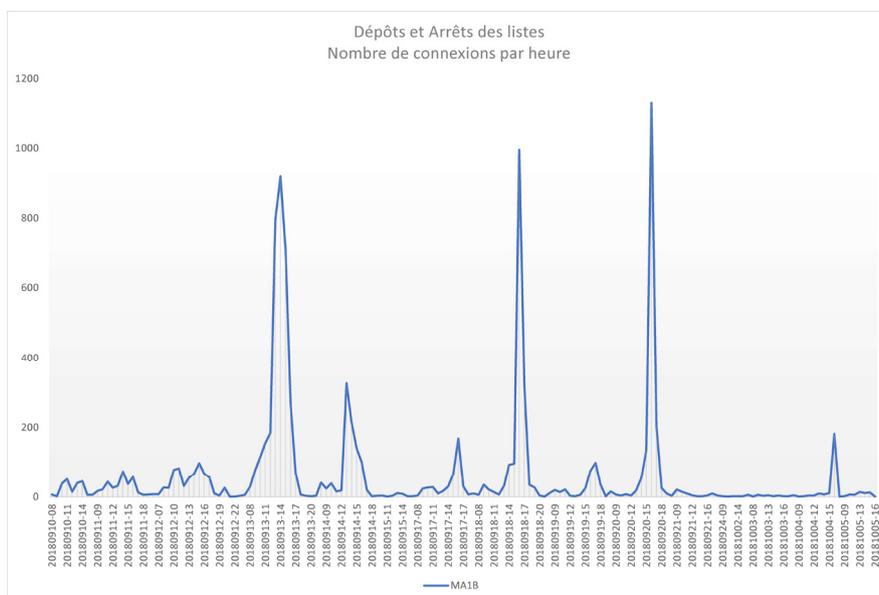
Aucune candidature multiple n'a été constatée.

<sup>39</sup> Article L4142-19 du CDLD.

<sup>40</sup> Conformément à l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2006 relatif à l'encodage numérique, la transmission numérique, ainsi qu'au traitement automatisé des données électorales tel que modifié le 19 avril 2018.

## D. L'arrêt définitif des listes

Pour les opérations d'arrêt définitif des listes de candidats, le bureau de district s'est réuni le 19 septembre à 16h et le bureau communal le 20 septembre à 16h.



Sur le graphique ci-dessus, nous constatons un nombre important de connexions au logiciel MARTINE lors de l'arrêt définitif des listes communales, le 20 septembre entre 15h et 18h.

Aucune procédure d'appel n'a été introduite, puisqu'aucune candidature n'a été écartée au motif de l'inéligibilité du candidat. Toutes les séances d'arrêt définitif ont donc procédé le jour même au tirage au sort des numéros de listes et à la formulation du bulletin de vote.

Quelques interpellations concernaient la dénomination de certains candidats, dont les noms et prénoms n'apparaissaient pas entièrement ou correctement dans le logiciel MARTINE. Dans les cas avérés, le logiciel a été déverrouillé pour permettre au bureau d'apporter les corrections matérielles nécessaires.

Enfin, des candidats non-européens apparaissaient sur certaines listes communales. Après nous avoir consultés, ces derniers ont dû se retirer puisqu'il est nécessaire d'avoir la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne pour se présenter aux élections locales, comme le précise l'article L4121-1 du CDLD. Ces candidats ont dû être remplacés en tenant compte du principe de la tirette.

### 3.2.4. Les opérations des 13 et 14 octobre 2018

#### A. Le vote

Les activités ont été relativement calmes le samedi 13 octobre : pour l'essentiel, des appels d'électeurs concernant la procuration et ses modalités ainsi que les derniers tests relatifs à l'utilisation du module « Résultats » du logiciel.

Les opérations du 14 octobre ont débuté à 7h00 avec l'ouverture du helpdesk téléphonique pour l'accompagnement de l'ensemble des membres des bureaux électoraux. Excepté quelques retards d'ouverture de certains bureaux de vote, les opérations se sont globalement déroulées sans encombre et avec succès.

C'est principalement le traitement des procurations qui a fait l'objet de nombreuses questions, avec celle de la retranscription des électeurs absents. Cette tâche fastidieuse peut prolonger la clôture des opérations de vote entraînant des retards en cascade. Pour réduire la charge de travail, le SPW Intérieur a recommandé l'utilisation du 3ème registre de scrutin mis à disposition des électeurs et d'y surligner les électeurs absents.

.....  
: Cette pratique est déjà d'application dans plusieurs bureaux électoraux  
: et mériterait d'être généralisée, sauf si une procédure dématérialisée est  
: envisagée.  
: .....

#### B. Le dépouillement

Pour aider les membres des bureaux dans les opérations de dépouillement, un vademecum et une vidéo étaient disponibles sur le portail Elections. De même, pour les communes qui avaient souscrit au système DEPASS en vue du dépouillement des bulletins, des vidéos explicatives ont été également publiées sur le portail.

Lors des opérations de dépouillement, le helpdesk a été à maintes reprises sollicité afin de permettre l'augmentation du nombre d'assesseurs par rapport à celui arrêté dans le CDLD, car ce nombre est jugé insuffisant au regard de l'ampleur du travail qui doit être effectué.

Cette remarque est fondée en ce qui concerne le dépouillement communal, pour lequel le nombre d'assesseurs est différencié selon le nombre de conseillers à élire :

- deux assesseurs lorsque le nombre de conseillers à élire est inférieur à dix-neuf,
- trois assesseurs lorsque ce nombre est de dix-neuf à vingt-sept,
- quatre assesseurs lorsque ce nombre est supérieur à vingt-sept.

Fixer à quatre le nombre d'assesseurs dans les bureaux de dépouillement communal, comme c'est déjà le cas systématiquement dans les bureaux de dépouillement provincial, est pertinent, d'autant si le système d'assistance au dépouillement se généralise.

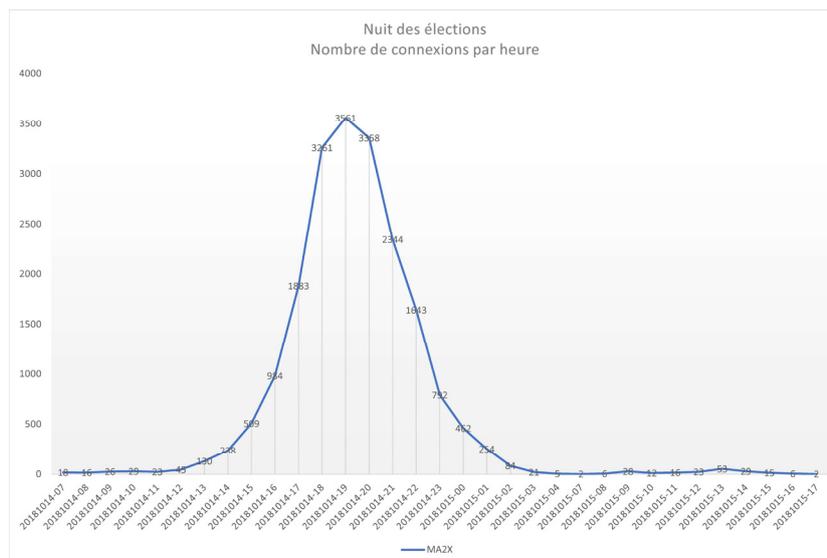
Le helpdesk était composé :

- de la cellule Elections du SPW Intérieur ;
- d'agents volontaires du SPW IAS ;
- de techniciens des prestataires (CIVADIS, Imprimerie Wallonne des Communes, Proximus).

L'activité du helpdesk s'est intensifiée avec l'ouverture des opérations de recensement.

Ses missions consistaient :

- à répondre à toutes questions juridiques ou techniques se posant au sein des bureaux ;
- à surveiller l'activité des bureaux ;
- à prendre un contact en cas d'inactivité prolongée ;
- à s'assurer que toutes les opérations étaient en ordre avant la signature électronique du procès-verbal.



L'utilisation du logiciel MARTINE s'est déroulée sans aucun problème structurel. Les difficultés rencontrées par les utilisateurs relevaient d'erreurs de manipulation ou du paramétrage du matériel utilisé (browser notamment).

En revanche, le site internet dédié aux résultats a lui connu des difficultés liées à une surcharge de consultations conduisant à un ralentissement de la consultation pendant environ une heure trente (de 17h30 à 1900).

Les opérations de recensement des votes communaux et provinciaux devaient être effectuées dans le module de calcul du logiciel MARTINE par un membre du bureau. Pour les familiariser au module, le SPW Intérieur a organisé le 1er octobre une séance d'information relative au module « Encodage des résultats » à destination des présidents et secrétaires des bureaux de circonscription et de canton.

Sur le portail Elections, le lien vers le module, une vidéo explicative et un vademecum ont été publiés.

Les opérations de recensement se sont terminées aux alentours de 4h du matin le lundi 15 octobre, par la réception des résultats de la Ville de Liège.

Au total, les 13 et 14 octobre, 1.119 appels d'une durée moyenne de 3 minutes ont été comptabilisés sur les lignes mises à disposition des prestataires ainsi qu'environ 400 appels sur la ligne spécifique « Elections-SPW », soit un total de 1 519 interpellations.

Le calendrier électoral tel que prévu par le Code est bien assimilé et ne pose pas de problèmes. Seules deux échéances pourraient être modifiées :

La date-butoir de désignation des présidents des bureaux de circonscription et de canton fixée au 30/06 : cette date avait déjà été avancée dans le décret du 9 mars 2017. Cela étant, le processus de désignation pourrait encore être anticipé pour pouvoir mieux communiquer vers les opérateurs et ce, avant la période congés estivaux.

La date d'arrêt du registre des électeurs fixée au 1er août avec la finalisation des inscriptions pour le 31/07. Cette disposition suscite nombre de questions. C'est pourquoi il conviendrait de ne retenir qu'une seule date pour ne pas prêter à confusion : celle du 1er août.

### 3.3. Les opérations post-électorales : contentieux et validation des élections

Par décret du 4 octobre 2018<sup>41</sup>, plus précisément les articles 33 à 44 de ce décret, la compétence de validation des élections communales a été transférée aux Gouverneurs de province.

Les articles 33 à 44 du décret sont entrés en vigueur le 14 octobre 2018.

C'est ainsi que, en exécution de l'article L4146-9 du CDLD, le SPW Intérieur est désormais chargé de l'instruction de toutes les réclamations, pour le compte des gouverneurs.

Pour mener à bien l'instruction, le SPW Intérieur devait recevoir dans les trois jours les documents électoraux (article L4145-16 §3 du CDLD).

A cette fin, une circulaire ministérielle du 8 octobre 2018 a indiqué aux communes la marche à suivre afin d'effectuer au mieux cette transmission des documents électoraux dans un délai de trois jours à compter du jour de l'élection. La circulaire établissait un listing clair et précis des différents documents électoraux à transmettre, le délai de trois jours à respecter, les documents électoraux à ne pas transmettre, ainsi que le lieu de transmission.

<sup>41</sup> Décret du 4 octobre 2018 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de réformer la tutelle sur les pouvoirs locaux, *M.B.*, 10 octobre 2018.

Il a été demandé aux 253 communes de langue française de Wallonie de transmettre l'ensemble des documents électoraux nécessaires - y compris les bulletins de vote - aux Moulins de Beez à Namur.

Cependant, pour d'évidentes raisons logistiques, la Cellule élections a pris contact avec les 10 plus grosses communes de Wallonie en termes d'habitants (Charleroi, Liège, Namur, Mons, La Louvière, Tournai, Seraing, Verviers, Mouscron, Herstal) leur demandant de transmettre leurs documents électoraux directement au siège du SPW Intérieur ou de les conserver dans un endroit sécurisé.

Les consignes ont été bien suivies par les communes. La plupart d'entre elles ont d'ailleurs pris soin de contacter préalablement le helpdesk téléphonique du SPW Intérieur afin de s'assurer de la bonne marche à suivre.

Dans un délai de trois jours, l'équipe s'est employée à retirer les documents les plus importants des sacs transmis (procès-verbaux du dépouillement, procès-verbaux du recensement, procès-verbaux des bureaux de vote). Les sacs étaient ensuite acheminés dans des locaux, classés par province. Tous les procès-verbaux étaient quant à eux transmis au siège social du SPW Intérieur, où ils ont fait l'objet d'un classement, très utile pour la suite des événements.

Il apparaît clairement qu'il n'est pas nécessaire de se faire transmettre les bulletins de vote, utilisés et non-utilisés, cela supposant des opérations logistiques trop importantes. Une bonne manière de procéder serait de demander aux communes de transmettre uniquement les procès-verbaux du dépouillement, du recensement et des bureaux de vote, ainsi que les registres de scrutin et les procurations ; et de conserver soigneusement le reste des documents, appelables en cas de besoin.

Du 15 octobre au 25 octobre 2018, le SPW Intérieur a réceptionné les différentes réclamations introduites contre les élections communales. En effet, une réclamation contre l'élection communale doit nécessairement être introduite dans les dix jours de l'établissement du procès-verbal de recensement par le président de ce bureau, conformément à l'article L4146-8 §1 du CDLD.

La validation des élections communales étant une mission tout à fait nouvelle, à la fois pour les Gouverneurs et pour l'administration régionale, une première réunion a été organisée le 18 octobre 2018 afin de définir les modalités de la collaboration à mettre en place.

Une seconde réunion, organisée le 26 octobre 2018, dressait un premier bilan des réclamations introduites, faisait le point sur les différentes questions juridiques relatives à la procédure à suivre compte-tenu de l'absence de cadre réglementaire.

Les modalités pour intervenir à la cause dans la procédure de validation des élections communales sont inspirées de la procédure devant le Conseil d'Etat, déterminée par l'arrêté royal du 15 juillet 1956.<sup>42</sup>

L'arrêté royal du 17 septembre 1987 n'est en principe pas applicable à cette procédure<sup>43</sup>. En revanche, l'article 104bis de la loi provinciale trouve encore à s'appliquer (principe du contradictoire, tenue d'audiences publiques, accès au dossier pour consultation).

Afin de garantir à toute personne intéressée le droit d'intervenir dans le cadre de la procédure de validation, les communes concernées par au moins un recours contre l'élection communale, ont été invitées à procéder à un affichage aux valves communales, qui mentionne le ou les recours ainsi que les heures de consultation par le public, et à adresser au Gouverneur une attestation constatant la durée de l'affichage.

Au total, 36 réclamations ont été introduites contre les élections communales.

Sur ces 36 réclamations, 3 ont été déclarées irrecevables, et 33 recevables.

Parmi les 33 réclamations recevables<sup>44</sup>, seules 4 réclamations ont été jugées fondées :

- **Erquelinnes** : une erreur matérielle est constatée au niveau du recensement des résultats, 125 voix de préférence en faveur du candidat au lieu de 25. Un recomptage des voix de préférence en faveur du candidat a été effectué.
- **Wavre** : le candidat introduit une demande de recomptage qui s'avère fondée, vu les difficultés techniques survenues le jour du scrutin (pannes électriques ayant entraîné des problèmes informatiques au niveau du logiciel DEPASS). A noter qu'après recomptage des bulletins de deux bureaux de dépouillement, la répartition des sièges demeurait inchangée.

42 Arrêté royal du 15 juillet 1956 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat en cas de recours prévu par l'article 76bis de la loi électorale communale, *M.B.*, 10 août 1956.

43 Les travaux parlementaires du décret du 4 octobre 2018 écartent expressément l'application de l'arrêté royal du 17 septembre 1987 : « *l'arrêté royal du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle, exclut de son champ d'application tous les cas où les missions juridictionnelles sont prévues par ou en vertu de la loi. Par ailleurs, l'arrêté royal ne trouve pas à s'appliquer puisqu'il vise les compétences juridictionnelles exercées collégalement* » (Doc. parl., sess. 2018-2019, 1163-1, <https://www.parlement-wallonie.be>, commentaire des articles 33 à 44, p. 13).

44 Un résumé de chacune des réclamations figure en annexe.

- [Neufchâteau \(2 réclamations\)](#) : un chapitre est spécifiquement consacré au cas particulier de Neufchâteau.

Parmi toutes les réclamations introduites, 7 mémoires en intervention ont été reçus : deux pour Hélécinne, deux pour Pepinster, un pour Verviers, un pour Fleurus, un pour Houffalize.

Conformément à l'article L4146-10 du CDLD, chaque Gouverneur a validé en séance publique les élections communales de chaque commune de sa province (à l'exception de la Ville de Neufchâteau pour la province du Luxembourg), à la fois celles concernées par une ou plusieurs réclamation(s) et celles non concernées par des réclamations dans les délais prévus par le Code.

Ces séances publiques ont eu lieu du 16 novembre au 22 novembre.

En vertu de l'article L4146-15 du CDLD, un recours au Conseil d'Etat est ouvert dans les huit jours de la notification de la décision.

Seuls trois recours ont été introduits devant le Conseil d'Etat, concernant les communes de Charleroi, Hélécinne et Neufchâteau.

La procédure de validation des élections communales impose le respect de délais stricts. En effet, le résultat de l'élection devient définitif quarante-cinq jours après le jour de l'élection, soit le 28 novembre 2018<sup>45</sup>. Par ailleurs, le Gouverneur se prononce dans les trente jours de l'introduction d'une réclamation<sup>46</sup>.

Il est nécessaire d'établir une procédure claire et précise régissant tout le processus d'introduction des réclamations et de validation des élections communales.

### 3.4. Le cas de la Ville de Neufchâteau

#### 3.4.1. [Rappel des faits](#)

Le 14 octobre 2018, trois listes se présentaient lors de cette élection : la liste « Agir Ensemble », la liste « Pour Vous » et la liste « 3ème piste ».

<sup>45</sup> Article L4146-4 du CDLD.

<sup>46</sup> Article L4146-12 §1 du CDLD.

Le jour du scrutin, une électrice de la commune souhaite voter par procuration pour le compte de son père, résidant au sein de la maison de repos « Le Clos des Seigneurs », qui dépend du CPAS de la commune. La présidente du bureau de vote annonce à cette électrice qu'un vote par procuration a déjà été émis au nom de son père. L'électrice décide alors de déposer plainte.

Suite à cette plainte, une instruction judiciaire est ouverte pour faux en écritures, usage de faux en écritures, et association de malfaiteurs.

Cette instruction judiciaire a pour effet de bloquer la procédure administrative de validation de l'élection. En effet, pour mener cette instruction judiciaire, la Justice saisit l'ensemble des documents électoraux, avant que ceux-ci ne soient transmis au SPW Intérieur pour mener à bien la procédure administrative de validation.

Deux réclamations sont introduites contre l'élection, dans le délai légal de dix jours à compter du procès-verbal de recensement établi par le bureau communal de Neufchâteau : une première réclamation est introduite le 17 octobre 2018 par l'ensemble des candidats de la liste « Pour vous » ; une seconde réclamation est introduite le 19 octobre 2018 par la candidate tête de liste de la liste « 3ème Piste ».

Dans leur réclamation, les candidats de la liste « Pour Vous » font état du cas de l'électrice qui n'a pu voter par procuration pour le compte de son père résidant en maison de repos, ainsi que d'autres cas similaires dans d'autres bureaux de vote. Ils mentionnent également que certains électeurs disposaient d'une convocation manuscrite, le jour du scrutin. Ils font également état de l'arrivée tardive d'urnes aux bureaux de dépouillement, ainsi que des bugs informatiques survenus au stade du dépouillement (le logiciel DEPASS était utilisé pour le dépouillement). Enfin, ils mettent en évidence le fait qu'un minimum de seize voix est suffisant pour qu'il y ait basculement d'un siège de la liste « Agir Ensemble » vers leur liste.

Le 22 octobre, cette réclamation a été complétée de plusieurs éléments, portant notamment sur l'organisation d'une soirée « Positive attitude » la veille du jour du scrutin, ce qui, selon les réclamants, aurait bénéficié aux candidats de la liste « Agir Ensemble ».

Dans sa réclamation, la candidate tête de liste de la liste « 3ème Piste » fait également référence à plusieurs incidents liés aux procurations. Elle demande l'annulation du scrutin, en mettant en évidence qu'un minimum de seize voix est suffisant pour qu'il y ait basculement d'un siège de la liste « Agir Ensemble » vers la liste « Pour Vous », et qu'un minimum de trente-quatre voix est suffisant pour qu'il y ait basculement de siège de la liste « Agir Ensemble » vers la liste « 3ème Piste ».

Ces deux réclamations étaient recevables sur la forme, respectant les conditions décrites aux articles L4146-5 et L4146-8 du CDLD.

Vu l'impossibilité de mener instruction de ces recours, le Gouverneur de province adopte une décision interlocutoire le 13 novembre 2018, par laquelle il sursoit à statuer, en raison d'un cas de force majeure.

Durant le temps de l'enquête, la procédure administrative de validation est bloquée, et ce malgré les contacts pris entre le SPW Intérieur et la Justice d'une part, entre le Gouverneur de province et la Justice d'autre part, en vue d'obtenir une copie du dossier, ou à tout le moins en vue d'avoir accès au dossier.

En l'absence de validation de l'élection, le nouveau conseil issu des élections du 14 octobre n'a pas été installé. Les anciens Collège et Conseil sont restés en place, gérant les affaires courantes.

Pendant cette période, un recours est introduit au Conseil d'Etat le 21 décembre 2018 par l'ensemble des candidats de la liste « Pour Vous », par lequel ils demandent la réformation du rejet implicite de leur réclamation adressée au Gouverneur de la province de Luxembourg.

L'article L4146-12 §2 du CDLD énonce en effet que « *si aucune décision n'est intervenue dans ce délai [trente jours à compter de l'introduction d'une réclamation], la réclamation est considérée comme rejetée et le résultat de l'élection, tel qu'il a été proclamé par le bureau communal, devient définitif* ». L'article L4146-4 du CDLD énonce, lui, que « *le résultat de l'élection, tel qu'il a été proclamé par le bureau communal, devient définitif quarante-cinq jours après le jour des élections* ».

Un autre recours au Conseil d'Etat est introduit le 13 février 2019 par l'ensemble des candidats de la liste « Agir Ensemble », par lequel ils réclament la suspension, au bénéfice de l'extrême urgence, de la décision prise par le Gouverneur de province le 13 novembre 2018, par laquelle il sursoit à statuer.

Le Conseil d'Etat a ordonné la jonction de ces deux recours.

Le 26 mars 2019, le Conseil d'Etat a considéré comme étant sans objet le premier recours introduit, en raison de l'inexistence d'une décision implicite de rejet de la réclamation introduite contre l'élection communale, et en raison également de l'inexistence d'une décision implicite de validation de l'élection.

Le Conseil d'Etat a jugé irrecevable le second recours introduit.

L'instruction judiciaire est arrivée à son terme à la fin du mois de mars 2019, menant à l'inculpation de 23 personnes, dont des candidats de la liste « Agir Ensemble ». L'instruction judiciaire a mis en évidence 21 procurations qualifiées de faux. Le dossier électoral, y compris les procurations, ainsi qu'un procès-verbal de synthèse du dossier d'instruction judiciaire, ont été reçus par le SPW Intérieur le 28 mars 2019.

### 3.4.2. L'Annulation de l'élection du 14 octobre 2018 par le Gouverneur de province

#### A. Le cadre juridique

Pour rappel, pour l'ensemble des réclamations introduites contre les élections communales, à l'exception donc des deux réclamations introduites contre l'élection communale à Neufchâteau, la procédure se déroulait, en synthèse, comme suit :

- le SPW Intérieur instruisait les recours, sur la base des arguments développés par les réclamants, mais également de sa propre initiative ;
- les éventuelles auditions de personnes étaient menées par le Gouverneur de province, avec le concours du SPW Intérieur, qui assurait le secrétariat ;
- ces auditions se tenaient à Namur ;
- il n'était pas prévu de consultation du dossier par les parties, vu le court délai de trente jours imparti au Gouverneur de province pour prendre sa décision ; mais il était tout de même prévu une possibilité de consultation des différentes réclamations aux administrations communales, avec possibilité pour les personnes intéressées d'introduire un mémoire en intervention ;
- l'arrêté royal du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle, n'était pas applicable dans le cadre de cette procédure, comme le confirment les travaux parlementaires du décret du 4 octobre 2018<sup>47</sup> ;
- le SPW Intérieur faisait un rapport intermédiaire au Gouverneur, pour chaque réclamation ;
- enfin, le SPW Intérieur soumettait au Gouverneur de province une proposition de décision.

<sup>47</sup> Voir la note de bas de page n° 43.

La procédure adoptée pour le cas particulier de Neufchâteau se présentait comme suit :

- deux audiences ont été tenues, présidées par le Gouverneur de province ;
- ces audiences se sont tenues à Arlon ;
- le SPW Intérieur n'a disposé que de quelques jours pour mener instruction et a présenté son rapport au cours de la première audience ;
- la procédure était basée sur l'arrêté royal du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle ;
- le SPW Intérieur n'a pas soumis de proposition de décision au Gouverneur de province ;
- la mission d'instruction à charge du SPW Intérieur s'est déroulée sur la base des directives données par le Gouverneur de province, directives tirées des arguments avancés par les parties ;
- les parties ont pu consulter le dossier auprès de l'administration provinciale
- le Directeur général provincial a assumé le rôle de greffier.

## B. L'annulation par le Gouverneur de province

Le SPW Intérieur a reçu le dossier électoral, en ce compris les procurations (sauf les 21 procurations qualifiées de faux suite à l'instruction judiciaire dont des copies figuraient dans le dossier judiciaire), ainsi qu'une note de synthèse du dossier d'instruction judiciaire, à la fin du mois de mars.

L'instruction consistait uniquement en une analyse de l'ensemble des procurations émises. Il faut noter que, disposant d'un procès-verbal de synthèse de l'instruction judiciaire, le SPW Intérieur a d'office considéré comme irrégulières les 21 procurations qualifiées de faux en écritures suite à l'instruction judiciaire.

En plus de ces 21 procurations qualifiées de faux, l'administration a mis en évidence 36 autres procurations irrégulières au regard de la législation électorale, ce qui représente un total de 57 procurations irrégulières.

L'audience d'introduction, publique, présidée par le Gouverneur de province, était fixée au 4 avril 2019. L'administration y a présenté son rapport d'instruction et le Gouverneur a procédé à l'audition de trois témoins : la présidente du bureau communal, le directeur général communal, la présidente d'un des bureaux de vote.

Une seconde audience, publique, présidée par le Gouverneur de province, s'est tenue le 23 avril 2019. Au cours de cette audience, les parties ont pu faire connaître leurs observations.

Le 25 avril 2019, le Gouverneur de province a annulé l'élection du 14 octobre 2018 à Neufchâteau, du fait qu'il existait des irrégularités en nombre suffisant pour avoir une incidence sur la répartition des sièges entre les listes.

Le SPW Intérieur a notifié la décision du Gouverneur aux personnes concernées le 29 avril 2019.

Aucun recours au Conseil d'Etat n'a été introduit contre la décision du Gouverneur de province.

### C. L'élection du 16 juin 2019

#### Le cadre légal

L'article L4146-17 du CDLD énonce qu' « *en cas d'annulation totale ou partielle de l'élection, le collège communal dresse le registre des électeurs de la commune à la date de la notification au conseil de la décision intervenue ; il convoque les électeurs pour procéder à de nouvelles élections dans les cinquante jours de cette notification. Le calendrier précis des opérations électorales est fixé par le Gouvernement* ».

Ce calendrier des opérations électorales a été établi par l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 mai 2019 relatif à la fixation du calendrier des opérations électorales dans la Ville de Neufchâteau suite à l'annulation des élections du 14 octobre 2018. La date du nouveau scrutin était fixée au dimanche 16 juin 2019.

#### Les mesures spéciales

Le SPW Intérieur a organisé une entrevue avec les représentants de l'administration communale de Neufchâteau le 30 avril 2019. Ces derniers ont notamment émis la demande, au cours de cette réunion, d'une circulaire ministérielle et d'un calendrier des opérations électorales, reprenant les différentes tâches à accomplir et les échéances.

Ce calendrier détaillé des opérations électorales a été transmis au début du mois de mai.

La circulaire ministérielle du 15 mai 2019 a complété ce calendrier. La circulaire contenait également des recommandations utiles en vue de la tenue du scrutin.

Parmi les recommandations figurent :

- la recommandation d'établir un répertoire des documents électoraux qui transitent par l'administration communale, dont les *duplicatas* des convocations électorales, les pièces justificatives d'absence transmises par les électeurs, les éventuels documents relatifs aux procurations, ainsi que les procurations qui requièrent un contreseing du Bourgmestre ;
- la recommandation de délivrer un accusé de réception à toute personne qui dépose l'un de ces documents à l'administration communale ;
- l'invitation à utiliser le logiciel DEPASS lors du dépouillement ;
- la promotion du volontariat pour la fonction d'assesseur ;
- la mise à disposition des panneaux réservés à l'affichage électoral pour le 14 mai 2019 ;
- la promotion du service de transport adapté pour les personnes à mobilité réduite soutenu par la Région en complément de la mobilisation des services communaux en vue d'assurer le transport gratuit des personnes à mobilité réduite vers les bureaux de vote.

Le SPW Intérieur a veillé à l'accompagnement des représentants de l'administration communale tout au long du processus, avec une présence physique le jour du scrutin, le 16 juin 2019.

Aussi, par dérogation aux articles L4125-10 §2 et L4125-14 §2 du CDLD, en accord avec la Présidente du bureau communal, la séance de formation aux présidents des bureaux de vote et des bureaux de dépouillement a été exceptionnellement dispensée par le SPW Intérieur.

En outre, par dérogation à l'article L4125-1 §3 du CDLD, à la demande de la commune, le nombre d'assesseurs au sein de chaque bureau de dépouillement a été fixé à 4 au lieu de 3.

Concernant le vote des résidents de la maison de repos « Le Clos des Seigneurs », le Conseil de l'Action sociale de Neufchâteau, par sa décision du 7 mai 2019, a prévu des mesures spécifiques :

- les résidents parfaitement capables (1 sur l'échelle de Katz) reçoivent leur convocation des mains de l'assistante sociale et de l'employé administratif.

Un accusé de réception est signé à la fois par le résident, l'assistante sociale et l'employé administratif. Le tout est acté dans un registre spécial ;

- pour les résidents catégorisés 2 sur l'échelle de Katz (qui présentent régulièrement mais pas en permanence des troubles cognitifs), une réunion est organisée, préalablement à la réception des convocations, entre le résident, l'administration du home et la famille, afin de savoir à qui sera remise la convocation. Une fois ce choix effectué, le procès-verbal de la rencontre est acté dans le registre spécial et signé par toutes les parties. La convocation est envoyée par recommandé avec accusé de réception à la personne désignée. Si le résident n'a pas de famille, le médecin coordinateur du home, en concertation avec le médecin traitant du résident, décide si le résident est apte au vote ou non. Si le résident est apte au vote, la convocation lui est remise en chambre par l'assistante sociale assistée de l'employé administratif. Un accusé de réception est signé par les trois parties et est acté au registre spécial ;
- pour les résidents catégorisés 3 ou 4 sur l'échelle de Katz (résidents déments, voire qui sont dans l'impossibilité de s'exprimer), même procédure que celle qui prévaut pour les résidents en catégorie 2. Si l'un de ces résidents n'a pas de famille, la convocation est remise au service « Etat civil » de l'administration communale, la date de la remise de la convocation est actée au registre spécial.

Les formulaires les plus courants (procuration et demande d'accompagnement) ont fait l'objet d'une actualisation. Pour le reste, les formulaires prévus pour l'élection du 14 octobre 2018 restaient d'actualité.

Le logiciel MARTINE n'a pas été utilisé dans le cadre de ce scrutin car son paramétrage pour cette seule élection engendrait un coût trop important. Le procès-verbal de recensement a donc été adapté et un tableur Excel a été mis à disposition du bureau communal afin d'établir le recensement des résultats.

Les résultats de l'élection du 16 juin 2019 à Neufchâteau ont été les suivants :

- Liste 3ème piste : 585 voix, 1 siège.
- Liste Agir Ensemble : 2220 voix, 9 sièges.
- Liste Pour Vous : 2132 voix, 9 sièges.

## La communication

Les relations avec la presse ont été gérées par le porte-parole du SPW, y compris le jour du scrutin. Compte-tenu du contexte, une attention particulière a été apportée à la présence de la presse dans les bureaux de vote le jour du scrutin.

Le SPW Intérieur, à l'occasion de la formation dispensée aux présidents des bureaux de vote et présidents des bureaux de dépouillement, a rappelé que la présence de la presse au sein des bureaux de vote était tolérée pour autant que cela ne perturbe pas les opérations électorales.

Le SPW a publié un premier communiqué de presse, au début du mois de mai. Ce communiqué de presse mentionnait plusieurs points importants relatifs au nouveau scrutin : la date du nouveau scrutin, les dates et le lieu de dépôt des candidatures, les heures d'ouverture des bureaux de vote, les modalités relatives aux procurations, les modalités relatives au transport adapté pour les personnes rencontrant des difficultés de mobilité, les règles à suivre pour les électeurs absents.

Ce communiqué a également été publié sur le portail des élections locales.

Le SPW a publié un second communiqué au début du mois de juin, en raison d'informations erronées diffusées par voie de presse au sujet du droit de vote des ressortissants étrangers, rappelant les règles à suivre pour la participation des ressortissants étrangers :

- ceux qui étaient déjà inscrits reçoivent une convocation,
- ceux qui ont introduit une demande au plus tard le 30 avril et qui respectent les conditions reçoivent également une convocation,
- ceux qui n'ont pas introduit de demande ne participent pas au scrutin,
- ceux qui ont introduit une demande d'inscription après le 30 avril et qui respectent les conditions requises sont inscrits pour le prochain scrutin en 2024.

Une actualité a également été publiée sur le portail le jour du scrutin, afin d'orienter les personnes intéressées vers les résultats.

## Les difficultés rencontrées

- Le recours contre le registre des électeurs par une ressortissante européenne

En vertu des articles L4122-9 et suivants du CDLD, toutes les personnes qui auraient été erronément inscrites au registre des électeurs, ainsi que toutes les personnes qui auraient été erronément omises ou rayées du registre, peuvent introduire un recours devant le collège communal, qui dispose d'un délai de quatre jours pour statuer sur le recours. Un appel peut être introduit devant la Cour d'appel territorialement compétente.

Par son arrêté du 9 mai 2019, le Gouvernement wallon a rappelé cette possibilité.

En vertu de l'article L4122-2 §3 du CDLD, les personnes de nationalité étrangère qui se sont inscrites auprès de l'administration communale et qui remplissent les critères prévus aux articles 1bis (électeurs de l'Union européenne) ou 1ter (électeurs hors Union européenne) de la loi électorale communale du 4 août 1932, figurent au registre des électeurs.

Conformément aux directives formulées par le Ministre fédéral de l'Intérieur dans la circulaire ministérielle du 4 septembre 2017 relative à l'inscription des citoyens étrangers sur les listes électorales, les personnes de nationalité étrangère qui ont déjà effectué cette démarche par le passé sont d'office réinscrites au registre, de scrutin en scrutin.

La date-limite pour introduire une telle demande était fixée au 30 avril 2019.

Pour ce nouveau scrutin du 16 juin, une ressortissante de nationalité française a introduit un recours contre le registre des électeurs, en date du 4 juin.

Cette ressortissante française constatait son omission du registre des électeurs et réclamait dès lors son inscription.

Le SPW Intérieur a été consulté par l'administration communale sur ce point.

Après analyse, il est apparu que cette ressortissante de nationalité française n'avait accompli aucune démarche en vue d'être inscrite en tant qu'électrice pour les élections communales. Il y a eu confusion dans le chef de la personne, qui s'étonnait d'avoir pu voter lors de l'élection européenne du 26 mai 2019, sans pourtant être reprise sur le registre des électeurs valable pour l'élection communale du 16 juin.

Bien sûr, l'inscription en tant qu'électeur pour le scrutin européen n'entraîne pas automatiquement inscription en tant qu'électeur pour le scrutin communal.

Le recours introduit par la personne était irrecevable, le recours ne respectait pas les conditions de formalité énoncées par les articles L4122-9 et suivants du CDLD. Le SPW Intérieur a cependant conseillé à l'administration communale d'informer la personne des démarches nécessaires à accomplir en vue d'être inscrite au prochain scrutin communal.

- L'inscription au registre des électeurs de personnes qui ont acquis la nationalité belge entre le 14 octobre 2018 et le 16 juin 2019

L'article L4121-1 §1, 1° du CDLD énonce que l'une des conditions d'électorat est de posséder la nationalité belge, au jour du scrutin.

L'article L4122-4 §4, alinéa 2, 4° du CDLD précise que « *jusqu'au jour de l'élection, le collège communal apporte au registre des électeurs les modifications suivantes : 4° les personnes qui acquièrent la nationalité belge moins de douze jours avant l'élection* ».

L'administration communale de Neufchâteau a été confrontée au cas de plusieurs électeurs se trouvant dans cette situation.

Après vérification, le SPW Intérieur a indiqué à l'administration communale que ces personnes devaient être inscrites au registre des électeurs, et donc être convoquées au scrutin du 16 juin 2019.

- Le début de la comptabilisation des dépenses électorales

La question s'est posée de savoir à partir de quel moment, dans le cas d'une nouvelle élection, les dépenses électorales devaient être comptabilisées.

Lors des élections du 14 octobre 2018, les dépenses électorales étaient comptabilisées à partir du 14 juillet 2018, donc trois mois avant le jour du scrutin.

L'article 6 §1 de la loi du 7 juillet 1994<sup>48</sup> précise expressément que dans le cas d'élections extraordinaires, les dépenses électorales doivent être comptabilisées à partir du jour de la convocation des électeurs. En revanche, aucune mention spécifique n'est faite dans le cas d'une nouvelle élection communale, organisée suite à annulation.

---

<sup>48</sup> Loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de districts et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale, M.B., 16 juillet 1994, art. 6 §1 .

Il n'existe cependant aucun vide juridique en la matière car l'article L4112-11 du CDLD énonce que « *la période électorale est la période commençant à la date de la convocation des collèges électoraux à un scrutin et se terminant le jour même de l'élection. Pendant cette période, les candidats, les listes et les partis politiques sont astreints au respect de règles imposées par le présent Code et la législation en matière de dépenses électorales* ».

Autrement dit, cet article ne dit pas autre chose que l'article 6 §1 de la loi du 7 juillet 1994 : la comptabilisation des dépenses électorales débute à compter du jour de la convocation des électeurs. Par son arrêté du 9 mai 2019, le Gouvernement wallon avait fixé cette date au 9 mai 2019.

- La désignation des membres des bureaux

Des craintes se sont manifestées quant à l'éventuelle impossibilité de compléter l'ensemble des bureaux électoraux. Lors de l'élection du 16 juin 2019, officiaient un bureau communal, trois bureaux de dépouillement et neuf bureaux de vote, ce qui représente un total de treize présidents de bureau, cinquante-deux assesseurs effectifs, cinquante-deux assesseurs suppléants et treize secrétaires de bureau.

Pour ce scrutin, par dérogation à l'article L4125-2 §3 du CDLD<sup>49</sup>, le nombre d'assesseurs pour chaque bureau de dépouillement a été fixé à 4 au lieu de 3. Ceci répond à une demande formulée par l'administration communale arguant l'utilisation du logiciel DEPASS.

Ces craintes relatives à l'éventuelle impossibilité de compléter l'ensemble des bureaux étaient principalement liées au fait que les électeurs de Neufchâteau devaient être amenés à voter trois fois en l'espace de huit mois.

Les craintes étaient également justifiées par le fait que, l'élection se déroulant au milieu du mois de juin, il était permis de penser qu'un certain nombre d'électeurs de la commune auraient pu se trouver en vacances au jour du scrutin.

Les désignations ont donc été multipliées pour pouvoir s'assurer de la complétude des bureaux.

---

<sup>49</sup> L'article L4125-2 §3 du CDLD dispose que dans une commune dont le nombre de conseillers à élire est compris entre 19 et 27, un bureau de dépouillement communal se compose de trois assesseurs.

- La collaboration avec les services de police locale

Dès le début du mois de mai, le SPW Intérieur a été interpellé par le chef de corps de la zone de police Centre Ardenne, faisant état d'un climat particulièrement tendu entre habitants de la Ville de Neufchâteau.

Suite à ce contact, une collaboration a été mise sur pied entre le SPW Intérieur et les services de police locale. Cette collaboration visait essentiellement à assurer une bonne communication entre les services.

Un service d'ordre a notamment été organisé, le jour du scrutin, par les services de police locale, à proximité des bureaux de vote et bureaux de dépouillement.

C'est également dans cette optique qu'il a été décidé, par le Gouverneur de province en accord avec le collège communal, d'établir les trois bureaux de dépouillement au Palais de Justice de Neufchâteau, afin de garantir la sérénité des opérations de dépouillement.

### *Le recours contre l'élection du 16 juin 2019*

Le 24 juin 2019, l'ensemble des candidats de la liste « Agir Ensemble » ont introduit une réclamation auprès du Gouverneur de la province de Luxembourg.

Les réclamants ont estimé que 199 ressortissants étrangers de la ville de Neufchâteau ont été dans l'impossibilité de s'inscrire en tant qu'électeurs pour ce nouveau scrutin. Les réclamants ont estimé que puisque la date-limite d'inscription en tant qu'électeurs étrangers était fixée le jour de la notification au conseil communal de la décision d'annulation du Gouverneur de province (le 30 avril 2019), il était dès lors impossible à tous les ressortissants étrangers non-encore inscrits de formuler une demande d'inscription pour ce nouveau scrutin.

Les réclamants font également remarquer que ceci est renforcé par le fait que la Région n'a entrepris, pour ce nouveau scrutin, aucune nouvelle action de sensibilisation à l'égard des ressortissants étrangers.

Les réclamants estiment qu'il existe une situation de discrimination dans le chef de ces ressortissants étrangers, ils demandent au Gouverneur de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. Ils estiment que la non-participation de ressortissants étrangers au scrutin a influencé le résultat et demandent, dès lors, l'annulation de l'élection.

Trois audiences ont été fixées par le Gouverneur de la province de Luxembourg : une audience d'introduction le 8 juillet, une deuxième audience le 12 juillet, et enfin une troisième audience le 18 juillet 2019.

Conformément à l'article L4146-9 du CDLD, le SPW Intérieur a présenté son rapport au cours de la deuxième audience, le 12 juillet. Dans son rapport, l'administration estime qu'il n'existe aucune raison valable de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, conclut au rejet de la réclamation et estime que rien ne s'oppose à la validation de l'élection du 16 juin.

Le 18 juillet 2019, le Gouverneur de province décide de poser deux questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle.

La constitutionnalité de l'article L4146-17 du CDLD est remise en cause. Pour cette raison, la Région a décidé de mandater un avocat afin d'intervenir dans cette procédure pour préserver ses intérêts.

### [La procédure devant la Cour constitutionnelle](#)

L'avis prescrit en vertu de l'article 74<sup>50</sup> de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle a été publié au Moniteur le 29 août 2019.

Dans son mémoire déposé le 9 septembre 2019, la Région dans le cadre de cette procédure soutient que la Cour n'a pas à se prononcer sur les questions préjudicielles posées par le Gouverneur de province, celles-ci n'étant pas utiles à la solution du litige devant le Gouverneur, et étant par ailleurs fondées sur des prémises inexactes.

La Région a par ailleurs sollicité, conformément à l'article 89bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, l'abrégement des délais d'instruction de l'affaire par la Cour. En effet, cette demande était justifiée par le fait que, vu la suspension de la procédure administrative de validation de l'élection devant le Gouverneur, la commune était toujours gérée par le collège communal issu des élections de 2012, et que la gestion par ce collège communal se limitait aux affaires courantes.

---

50 Cet article dispose : « Lorsqu'il n'a pas été fait application des articles 71 et 72 ou au vu de l'ordonnance visée à l'article 71, alinéa quatre, ou de l'ordonnance visée à l'article 72, alinéa quatre, le greffier fait publier au Moniteur belge, en français, en néerlandais et en allemand, un avis indiquant notamment l'auteur et l'objet du recours en annulation ou de la question préjudicielle.

La requête en annulation peut être consultée au greffe de la Cour durant un délai de trente jours à dater de la publication visée à l'alinéa premier.

La procédure se poursuit conformément aux dispositions suivantes ».

En plus de la Région wallonne, d'autres parties sont intervenues à la procédure devant la Cour constitutionnelle : les candidats de la liste « Pour Vous », les candidats de la liste « Agir Ensemble », ainsi que le Gouvernement flamand (il existe, dans le décret flamand du 8 juillet 2011 portant organisation des élections locales et provinciales, une disposition similaire à la disposition attaquée du CDLD).

Le Gouvernement flamand et les candidats de la liste « Pour Vous » rejoignent la thèse défendue par la Région wallonne.

Le 21 octobre 2019, l'avocat mandaté par la Région a déposé son mémoire en réponse.

Conformément à l'article 90 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les parties à la procédure ont sollicité la tenue d'une audience. Celle-ci a eu lieu le 18 décembre 2019.

La Cour constitutionnelle a rendu son arrêt le jeudi 6 février 2020. Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a répondu par la négative aux deux questions préjudicielles posées par le Gouverneur. Il s'en déduit que la Cour constitutionnelle a conclu que l'article L4146-17 du CDLD n'était pas contraire aux articles 8, 10 et 11 de la Constitution.

En premier lieu, dans son arrêt, la Cour s'est prononcée favorablement sur la question de la recevabilité des questions préjudicielles au motif qu'elles ont été posées par l'autorité compétente dans ce contentieux, à savoir le Gouverneur de la province de Luxembourg.

En revanche, sur le fond, la Cour a entièrement suivi la thèse défendue par la Région wallonne. La Cour a mis en évidence que l'organisation d'une nouvelle élection suite à annulation impliquait des contraintes matérielles évidentes qui justifient l'impossibilité pour le ressortissant non-belge d'introduire une demande d'inscription en tant qu'électeur durant la période s'étendant entre l'arrêt du registre des électeurs et le jour de l'élection. Ces contraintes matérielles se justifient du fait du bref délai séparant l'annulation de l'élection de l'organisation de la nouvelle élection. La Cour énonce : « *Si, sur la base des faits de l'espèce, la question est entendue comme portant sur une différence entre les ressortissants belges et les ressortissants d'autres Etats membres de l'Union européenne en ce qui concerne la date de fixation du registre des électeurs après une décision d'annulation du scrutin précédent, la Cour constate que cette date s'applique de manière identique à chacune de ces deux catégories. Une telle mesure n'établit aucune différence de traitement entre ces catégories d'électeurs et ne viole dès lors pas les dispositions visées dans la question préjudicielle* » .<sup>51</sup>

51 C. Const., 6 février 2020, arrêt n° 18/2020, <https://www.const-court.be/fr/common/home.html>, p. 22, B. 11.5.

La Cour a par ailleurs fait apparaître le fait que l'obligation d'inscription pour les ressortissants non-belges s'explique par le fait qu'il serait contraire à la Directive 94/80/CE de prévoir une inscription d'office au registre des électeurs de tous ces ressortissants non belges, alors que le vote est obligatoire en Belgique. Une telle exigence serait déraisonnable. La Cour déclare : « *En l'espèce toutefois, compte tenu de l'importance des dispositions matérielles requises par l'organisation de nouvelles élections après une annulation, celles-ci devant être organisées à bref délai après cette annulation, ainsi que du caractère obligatoire du vote pour les ressortissants de l'Union européenne qui ont acquis la qualité d'électeur (article 1bis, §1, de la loi électorale communale) comme pour les électeurs belges, la nécessité d'une mention sur la liste électorale et la date de référence pour le registre des électeurs prévue par l'article L4146-17 du CDLD ne constituent pas des exigences déraisonnables* »<sup>52</sup>.

Enfin, la Cour rappelle que l'inscription en tant qu'électeur par une personne de nationalité étrangère n'est pas limitée ou liée à une élection déterminée. Autrement dit, comme le SPW Intérieur l'avait indiqué dans son rapport d'instruction de juillet 2019, le ressortissant étranger qui est agréé en tant qu'électeur pour les élections communales reste inscrit pour les élections communales ultérieures, de sorte qu'il n'a pas besoin d'introduire une demande ponctuelle à chaque élection.<sup>53</sup>

En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, la Cour répond par la négative à la question, en reprenant ses arguments avancés aux points B.12.3 et B.12.4.

### La validation de l'élection par le Gouverneur

L'arrêt de la Cour constitutionnelle a été notifié au Gouverneur de la province de Luxembourg le mercredi 12 février 2020. Le vendredi 14 février 2020, le Gouverneur a prononcé sa décision en audience publique. Le Gouverneur a validé l'élection du 16 juin 2019.

Le SPW Intérieur a procédé aux notifications de cette décision le lundi 17 février 2020.

Comme l'énonce l'article L4146-15 alinéa 1er du CDLD, un recours devant le Conseil d'Etat est ouvert dans les huit jours aux personnes à qui la décision du Gouverneur a été notifiée. Aucun recours n'a été introduit.

<sup>52</sup> C. Const., 6 février 2020, arrêt n° 18/2020, <https://www.const-court.be/fr/common/home.html>, p. 24, B. 12.3.

<sup>53</sup> C. Const., 6 février 2020, arrêt n° 18/2020, <https://www.const-court.be/fr/common/home.html>, p. 24, B. 12.4.

### 3.5. La validation des élections provinciales

Le décret du 4 octobre 2018 modifiant le CDLD en vue de réformer la tutelle sur les pouvoirs locaux n'a entraîné aucune modification en ce qui concerne la validation des élections provinciales. L'autorité compétente pour valider l'élection provinciale reste donc le conseil provincial.

En exécution de l'article L4146-19 du CDLD, toute réclamation contre l'élection doit être adressée au conseil provincial avant la vérification des pouvoirs qui a eu lieu le vendredi 26 octobre 2018.

En cas d'annulation d'une élection provinciale, toutes les opérations doivent être recommencées, y compris les présentations de candidats.

L'article L4146-21 du CDLD énonce une particularité : dans un arrondissement administratif comportant au moins deux districts, lorsqu'il a été fait usage de la possibilité de groupement tel que prévue à l'article L4142-34, lorsque les causes d'annulation de l'élection dans un district ne sont pas susceptibles d'affecter l'exactitude des résultats dans les autres districts, le conseil provincial peut dans ce cas valider les élections dans ces districts en ce qui concerne uniquement les sièges attribués en première répartition.

L'article L4112-22 §2 du CDLD définit les notions de groupement comme suit :« *on appelle listes apparentées deux ou plusieurs listes de candidats qui se présentent chacune dans des districts électoraux distincts au sein d'un même arrondissement administratif et qui ont manifesté avant les élections, dans un document appelé déclaration de groupement, leur intention de former groupe au point de vue de la répartition des sièges au niveau de cet arrondissement* ».

Le bureau central d'arrondissement (le bureau de district qui siège au chef-lieu d'arrondissement) est spécifiquement en charge de ces opérations. Le président de ce bureau, le 10ème jour avant le jour du scrutin, de 14 à 16 heures, est chargé de réceptionner les déclarations de groupement. Le bureau arrête ensuite le tableau des listes formant groupe et communique ensuite copie des listes aux présidents des bureaux de district concernés.

En cas de groupement, le recensement des résultats se fait en deux temps : d'abord une répartition directe des sièges, et ensuite une répartition complémentaire des sièges qui n'intervient que s'il existe un nombre surnuméraire de sièges à attribuer après la première répartition, conformément aux articles L4145-17 et suivants du CDLD.

Le fait qu'une des listes du groupe soit écartée n'empêche pas la déclaration de groupement de continuer à produire ses effets pour les autres listes du groupe. L'inéligibilité d'un candidat n'empêche pas la déclaration de groupement de continuer à produire ses effets pour les autres candidats de la liste (article L4142-35 §2 du CDLD).

Une difficulté s'est posée à cet égard, apparue au moment de la réception des candidatures pour l'élection provinciale : la Députée à la Chambre des Représentants, Murielle Gerkens, s'est présentée comme candidate à l'élection provinciale, dans le district de Visé. Or, l'article L4142-1 §4, 1°, du CDLD énonce que les députés de la Chambre des représentants sont inéligibles au conseil provincial.

La question a été communiquée au SPW Intérieur après l'arrêt définitif des listes. Les listes étant arrêtées, aucune rectification n'a pu être opérée.

Cette candidature interroge sur le moment auquel les conditions d'éligibilité doivent être réunies : au moment du dépôt des candidatures ou au moment de l'élection. La législation devra être complétée pour préciser le moment où les conditions d'éligibilité doivent être remplies. La candidate avait renoncé à son mandat avant l'élection provinciale. Aucune réclamation n'a été introduite contre ce scrutin.

Une autre difficulté s'est posée dans les districts de Charleroi et de Mons concernant le recensement des résultats de l'élection provinciale dans les districts où s'applique l'apparementement.

L'article L4146-18 §2 du CDLD dispose : « *Pour être admis à la répartition complémentaire, les groupes de liste doivent avoir obtenu dans un district un nombre de voix égal ou supérieur à 66% du diviseur électoral fixé en application de l'article L4145-6 §2.*

*Les listes qui ne se présentent que dans un seul district de l'arrondissement et qui obtiennent le nombre visé à l'alinéa précédent participent également à la répartition des sièges. Ce sont les listes isolées ».*

L'interprétation de la notion de « listes isolées » a posé des difficultés. Selon le SPW Intérieur, une liste isolée au sens de l'article L4146-18 §2 alinéa 2 du CDLD est une liste qui ne s'est apparentée à aucune autre, sans autres conditions. Autrement dit, une telle liste sera considérée comme ne se présentant que dans un seul district, peu importe qu'il existe d'autres listes dans d'autres districts, dénommées de la même façon. Cette interprétation a présidé au paramétrage du module de calcul du logiciel MARTINE.

Le cas qui nous occupe concerne l'arrondissement administratif de Mons qui comprend les districts de Mons et de Boussu. L'arrondissement administratif de Charleroi comprend les districts de Charleroi, Fontaine-l'Évêque et Châtelet.

Après répartition complémentaire des sièges effectué par le logiciel Martine, la présidente du bureau central d'arrondissement de Mons a estimé qu'il y avait lieu d'interpréter la notion de « listes isolées » comme des listes qui ne peuvent être présentes que dans un seul district.

Cette interprétation a entraîné une modification au niveau de la dévolution des sièges. En effet,

- selon la répartition des sièges opérée par le logiciel Martine, sur les 11 sièges à répartir sur l'ensemble de l'arrondissement administratif de Mons, 6 sièges revenaient au groupe PS, 2 sièges au groupe Ecolo, 2 sièges au groupe MR, et un siège à la liste PTB dans le district de Boussu ;
- selon l'interprétation retenue par le bureau central d'arrondissement, 7 sièges revenaient au groupe PS, 2 sièges au groupe Ecolo et 2 sièges au groupe MR.

En effet, le procès-verbal de recensement établi par le bureau central d'arrondissement de Mons énonce que « *la liste 4 - PTB, présente dans les districts de MONS et de BOUSSU, n'a pas fait de déclaration de groupement dans le délai légal. Les listes 4 - PTB de MONS et de BOUSSU ne sont pas les « listes isolées » au sens légal du terme, telle que cette notion est définie par l'article L4145-18 §2 alinéa 2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Le bureau déclare cette liste exclue de la répartition des sièges* ».

Il indique également que : « *Le bureau fait observer, à l'unanimité, que la répartition proposée par le système informatique « Martine », n'est pas conforme au Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Les services compétents de la Région wallonne lui ayant répondu qu'il était impossible de modifier les chiffres proposés par le système informatique, le bureau a procédé avec les moyens dont il disposait. Cette circonstance justifie qu'il est impossible au bureau de valider son procès-verbal dans le système informatique « Martine »* ».

Le bureau central d'arrondissement de Charleroi, où 17 sièges étaient à pourvoir sur l'ensemble de l'arrondissement, a suivi le calcul établi par le logiciel Martine, ce qui a donné lieu à la répartition des sièges suivantes sur l'arrondissement : 8 sièges pour le groupe PS, 4 sièges pour le groupe MR, 3 sièges pour le groupe Ecolo, et 2 sièges pour le PTB.

Au stade de la validation de l'élection, un recours est introduit par le PTB, estimant qu'il avait été exclu à tort de la répartition complémentaire des sièges pour l'arrondissement administratif de Mons, et qu'il avait donc été injustement privé d'un siège au conseil provincial.

Un recours a également été introduit par le PS, estimant que dans l'arrondissement administratif de Charleroi, le PTB avait été admis à la répartition complémentaire des sièges alors qu'il n'aurait pas dû, estimant dès lors que sur les deux sièges attribués au PTB, le second siège, attribué lors de la répartition complémentaire, ne devait pas lui être attribué.

Le conseil provincial de Hainaut, saisi des deux recours, a tranché, en estimant qu'une « liste isolée » est une liste qui ne se présente que dans un seul district de l'arrondissement administratif. Ce qui n'était pas le cas du PTB, ni dans l'arrondissement administratif de Mons, ni dans celui de Charleroi.

En conséquence, dans l'arrondissement administratif de Mons, le recours introduit a été rejeté ; et dans l'arrondissement administratif de Charleroi, le conseil provincial a fait droit au recours et a modifié la répartition des sièges : le second siège attribué au PTB a été finalement attribué au PS.

A l'estime du SPW Intérieur, l'interprétation retenue revient à considérer qu'une liste empêchée de participer à la répartition complémentaire des sièges car non apparentée alors qu'elle avait la possibilité de le faire, est nécessairement dans l'obligation de s'apparenter afin de pouvoir participer à cette répartition complémentaire des sièges. De plus, une telle interprétation conduit les présidents de bureau à opérer une sorte de contrôle sur les dénominations des listes et sur le contenu des programmes de ces listes.

### 3.6. Le contentieux judiciaire

Outre le cas de Neufchâteau déjà largement commenté, deux autres élections locales ont fait l'objet d'une plainte auprès des autorités judiciaires :

- À Namur où des électeurs soutiennent avoir été usurpés et déclarés candidats à leur insu ;
- À Frasnes-lez-Anvaing où des fraudes relatives à l'utilisation des procurations auraient été commises.

Ces procédures sont toujours en cours.

Indépendamment des conclusions de la Justice, ces affaires mettent en évidence certains enseignements :

- D'abord, les calendriers de procédure ne sont pas compatibles et certaines difficultés concernant la disponibilité des documents électoraux peuvent se poser. Si, à Neufchâteau, la mission du Gouverneur a été suspendue en raison de la saisie des documents électoraux, le CDLD prévoit la destruction des documents après la validation des élections qui intervient à la fin du mois de novembre. Fort heureusement, la destruction n'a été programmée qu'en janvier, ce qui a permis de fournir les pièces aux enquêteurs. Il conviendra néanmoins de s'interroger sur l'allongement de la période de conservation pour répondre à ce genre de sollicitation ;
- Ensuite, la question des moyens d'enquête dont disposent les présidents des bureaux de circonscription pour vérifier l'authenticité des signatures posées sur les actes. Cette question s'est posée lors du dépôt des candidatures.
- Enfin, le recours à la procuration est une démarche à risques qu'il convient de mieux encadrer.

La validation des élections communales devra impérativement s'appuyer sur une base juridique solide et stable garantissant la transparence, l'uniformité du traitement des réclamations et l'égalité de traitement.

La validation des élections provinciales devra également faire l'objet d'une réflexion sur la base de l'arrêt Grosaru c/Roumanie du 2 mars 2010 et de l'affaire pendante auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme (Mugemangango c. Belgique - n° 310/15) qui remettent en cause le processus d'auto-validation des élections.

Une formule commune aux deux élections est concevable et pourrait s'inspirer des mécanismes prévus dans les autres régions du pays (un collège juridictionnel ou une juridiction administrative propre). L'administration régionale reste disponible pour l'instruction des réclamations.

La régionalisation de la législation sur les dépenses électorales pourrait également mener à une réforme de la procédure d'examen du contentieux actuellement exercé par la Commission des dépenses électorales du Parlement wallon, ce qui contrevient à la logique de l'arrêt GROSARU.

## 4. La communication et actions en faveur de la participation

L'organisation du scrutin local nécessite l'établissement et la mise en œuvre d'un plan de communication en vue d'informer les citoyens et les parties prenantes sur la réglementation en vigueur, les étapes de la procédure électorale ou encore les initiatives favorisant la participation.

Aussi, ce plan est établi dès 2015 et reprend l'ensemble des actions mises en place afin d'informer au mieux les publics-cibles.

### 4.1. Les cibles et les outils

#### 4.1.1. Les cibles

Les actions de communication ont été établies en fonction du public visé et des messages à diffuser :

- les opérateurs électoraux : ils sont les principaux interlocuteurs de la Région dans la mesure où ils doivent mettre en œuvre la procédure électorale ;
- les candidats ;
- les électeurs, avec une attention particulière pour les jeunes électeurs primo-votants, les électeurs européens et non-européens, les aînés et les électeurs en situation de handicap.

Le plan de communication a été exécuté selon une double logique :

- l'anticipation à travers l'envoi de l'information à proximité des dates-charnières de la procédure électorale,
- la mobilisation des acteurs intermédiaires (secteur associatif, formations politiques représentées au Parlement wallon, APW, UVCW, etc.) pour diffuser l'information auprès de leurs membres.

.....  
• Tout l'enjeu pour 2024 sera de concentrer la communication de juin à octobre afin de ne pas embrouiller les messages envers les électeurs et les opérateurs mobilisés en mai pour les scrutins organisés par le SPF Intérieur.  
• Le plan de communication 2024 devra être orienté en ce sens.  
• .....

## 4.1.2. Les outils

### A. Le portail

Le principal outil de communication est le portail dédié aux élections locales <http://electionslocales.wallonie.be>. Sa structure à double entrée permet d'accéder à l'information en fonction du profil (électeur-candidat-opérateur) et de la nature de l'information recherchée (documents, foire aux questions, agenda électoral, etc.).

Le portail a été développé par le SPW Intérieur et a été le premier portail institutionnel dédié aux élections locales mis en ligne. Il a été présenté lors d'une conférence de presse le 18 janvier 2018.

Cet outil a été visité par 458.990 internautes différents de janvier à décembre 2018, avec un pic de consultation en septembre (155.034 visiteurs) et octobre (143.023 visiteurs). Les pages les plus consultées sont :

- L'agenda électoral (8.008 vues)
- Se présenter à l'élection communale (2.004)
- Qui peut voter ? (1.646)

Le site dédié aux résultats, accessible au départ du portail élections, est néanmoins indépendant de celui-ci afin de pouvoir supporter un nombre très important de connexions simultanées. Le dimanche 14 octobre, les statistiques de consultation étaient les suivantes :



## B. Les réseaux sociaux

Les réseaux sociaux de la Wallonie ont été mobilisés pour informer les électeurs et les candidats. 19 messages destinés aux électeurs et aux candidats ont été postés sur la page Facebook « Wallonie.be », de janvier à octobre :

Date	Sujet	Personnes atteintes	Partages
19/01	Mise en ligne du site élections	4068	20
08/02	Promotion espace élections au Salon des mandataires	1845	1
11/06	Mise en ligne du formulaire de procuration	2470	13
25/06	Appel au volontariat assesseurs	14335	66
18/07	Vote des étrangers	3045	24
24/08	Vidéo sur les femmes et la politique (partage)	2261 dont 778 vues	8
04/09	Modalités pour l'accessibilité des bureaux de vote	3555	30
06/09	Promotion du dossier élections dans Vivre la Wallonie	1013	4
13/09	Dépôt officiel des candidatures	1416	5
14/09	Modalités du vote par procuration	10793	71
20/09	Promotion du site élections d'infor Jeunes (partage)	455	8
24/09	Bilan chiffré du dépôt des listes	1547	9
01/10	Listes consultables sur le site élections	4188	21
03/10	Modalités du vote accompagné	2470	13
04/10	Vidéo humoristique sur les femmes en politique	8788 dont 4391 vues	42
07/10	Don d'organes	2835	31
09/10	Vidéo gratuité du TEC	852 dont 712 vues	1
10/10	Vidéo « comment voter valablement ? »	3201	16
14/10	Résultats des élections	7864	30

Les posts ont eu une audience supérieure aux autres posts publiés sur la page « Wallonie » durant cette période. De même, le nombre de partages des informations relatives aux élections est supérieur à la moyenne enregistrée sur la page, ce qui démontre un intérêt réel pour la thématique des élections.

8 informations ont également été diffusées sur Twitter :

Date	Sujet
19/01	Mise en ligne du site élections
11/06	Mise en ligne du formulaire de procuration
24/08	Vidéo « Les femmes en politique »
25/09	Bilan chiffré du dépôt des listes
09/10	Gratuité du TEC
12/10	Comment voter valablement ? et autres modalités pratiques
14/10	Résultats des élections

### C. Le magazine d'information régionale « Vivre la Wallonie »

Le trimestriel « Vivre la Wallonie » diffusé à 123.000 exemplaires distribués à 104.000 abonnés a consacré quatre sujets au scrutin de 2018 :

- N° hiver 2017 : le lancement du site electionslocales.wallonie.be.
- N° printemps 2018 : les nouvelles dispositions électorales par rapport au scrutin de 2012.
- N° été 2018 : les modalités du vote des ressortissants étrangers, le volontariat des assesseurs, le kit du candidat, le vote des jeunes primo-votants.
- N° automne 2018 : dossier spécial « Elections » de 5 pages.

### D. Les séances d'information à destination des communes

7 séances d'information ont été organisées pour informer les communes sur les nouvelles dispositions légales ayant un impact sur leur rôle en tant qu'opératrices électorales.

### E. Les relations « Presse »

Trois conférences de presse ont été organisées dans le cadre de l'organisation du scrutin :

- La première lors de la mise en ligne du portail : à cette occasion, les informations relatives à l'accessibilité ont également été diffusées,
- La deuxième, le 24 septembre 2018, destinée à faire le point sur les candidatures déposées,

- La troisième, le 15 octobre 2018, dressant le bilan des résultats et de la participation électorale.

De fin août à fin octobre, ce sont au total plus de 150 contacts presse en lien avec les élections (du simple contact téléphonique à l'émission spéciale ou au direct JT) que le porte-parole du SPW a eu à gérer.

Le bilan qualitatif est positif, compte-tenu de la collaboration optimale entre les services.

Les questions des journalistes collaient en général au retroplanning de l'organisation des élections. La transmission de l'agenda électoral au début de l'année au Département communication fut à cet égard extrêmement précieux, permettant d'anticiper de nombreuses questions.

Le seul moment de tension à l'égard de la presse avant le 14 octobre a été le délai de livraison par le prestataire du site élections très attendu par la presse locale pour connaître l'ensemble des listes et candidats inscrits dans les communes qu'ils ont à couvrir.

A posteriori, le seul reproche de la presse est lié à leur **présence dans les centres de vote**. Plusieurs médias, singulièrement la presse écrite, se sont plaints du traitement peu homogène dont ils ont fait l'objet dans les bureaux de vote. Alors que d'aucuns sont parvenus à faire des duplex depuis un bureau de vote, rentrant presque dans l'isoloir, d'autres ont regretté de n'avoir pu prendre des représentants politiques en photo le temps qu'ils déposent leur bulletin dans l'urne. En cause, un passage du vade-mecum où l'on indique qu'il convient de ne pas accepter la présence de la presse dans le bureau de vote afin de ne pas perturber les opérations. En tout état de cause, la décision relève du président du bureau de vote.

## F. Le numéro vert 1718

Les agents du numéro vert régional ont été formés pour être un interlocuteur de première ligne en matière électorale au mois de janvier 2018. Des supports d'information dont le calendrier électoral ont été fournis aux équipes afin qu'elles puissent répondre aux questions les plus fréquentes.

Aussi, ce numéro d'appel était répertorié comme premier point de contact des citoyens électeurs.

Les chiffres extraits de la remontée d'opinion 1718 pour la thématique « pouvoirs locaux » sont les suivants :

Mois	04	05	06	07	08	09	10	11
Nombre d'appels 2017	13	19	12	15	18	16	29	14
Nombre d'appels 2018	14	70	118	233	260	623	629	59

Du 1/10/2018 au 14/10/2018, 513 appels ont été enregistrés et du 15/10/2018 au 31/10/2018, 116 appels.<sup>54</sup>

Les questions ont majoritairement concerné les élections et particulièrement les éléments suivants :

- l'inscription comme électeur des ressortissants européens et non-européens ;
- les motifs de désistement pour la fonction d'assesseurs ;
- les changements d'adresse ;
- la consultation des listes électorales.

Ces questions devront faire l'objet d'une attention particulière pour le scrutin de 2024.

## G. La présence au Salon des mandataires

La Cellule « Elections » était présente au Salon des mandataires pour répondre aux questions des futurs candidats et pour distribuer le « kit candidats » qui proposait des fiches thématiques relatives à l'introduction des candidatures et à la campagne électorale. Pour rendre l'information plus ludique, un quiz a été organisée faisant deux candidates lauréates.

## H. Le helpdesk électronique

Une adresse électronique spécifique ([elections.pouvoirslocaux@spw.wallonie.be](mailto:elections.pouvoirslocaux@spw.wallonie.be)) a été mise à la disposition des opérateurs électoraux.

5 967 e-mails ont été reçus et traités par les agents du SPW Intérieur. A ceux-ci s'ajoutent les innombrables e-mails envoyés sur les boîtes personnelles :

<sup>54</sup> Pour novembre 2018 : chiffres arrêtés au 26 du mois.

Les demandes portaient sur les thématiques suivantes :

Absentéisme vote	13
Accessibilité	25
Déclaration sur l'honneur accessibilité	7
Enquête accessibilité	43
Administration provisoire	15
Affichage électoral	80
Affiliation et numéros d'ordre	46
Aînés aux urnes	73
Apparetement	14
Arrêt des listes	21
Asseseurs	114
Asseseurs volontaires	49
Assistance / Accompagnement	37
Bpost	19
Budget	2
Bureaux électoraux et incompatibilités	94
Encodé	43
Calendrier électoral	5
Circonscriptions	21
CIVADIS	5
Clé de calcul des sièges	5
Comines-Warneton	8
Communes germanophones	3
Communication	63
Composition Conseil / Collège	11
Contact communes	418
Contact provinces	10
Contentieux	8
Convocation	62
Depass-Martine	295
Dépenses électorales et propagande	145
Dépôt candidatures communes	62
Dépôt candidatures district	20
Dépouillement	17
Désignation membres bureaux	160
Direction Législation organique	71
Divers	473
Don d'organes	15

Elections mai 2019	83
Etrangers	175
Format bulletin de vote	15
Formulaires - Vade-mecum	153
Fournitures électorales	25
Frais de déplacement	3
Frais électoraux	37
Gouverneurs	41
Imprimerie	24
Incompatibilités - Inéligibilités	155
Jetons de présence	95
Jetons de présence - paiement	26
Liste unique	7
Mails au réseau communal	20
Maison de repos	12
Marché public	10
Ministre	8
Neufchâteau	8
Pacte majorité	5
Papier électoral	19
Période de prudence	6
Présentation des candidatures	350
Presse	9
Procédures judiciaires	2
Procès-verbaux	24
Procuration	348
Questionnaire	104
Rapport	3
Recensement des résultats	29
Recensement bureaux électoraux	225
Réclamations candidats	3
Recours	2
Réforme judiciaire	3
Registre des électeurs	334
Registre des électeurs - Doublons	102
Registre des électeurs - exemplaires électroniques	36
Résultats	45
RGPD	21
Séances d'information	17

Sectionnement	22
Sigles et logos	85
Site élection	85
SNCB	7
Statistiques CIVADIS	8
Statistiques résultats	13
Subvention	2
Tableaux de composition des bureaux	78
Témoins	139
Tirette et parité	32
Traduction	33
Validation	48
Volontariat nuit des élections	21
Vote électronique	4
Vresse-sur-Semois	5

## 4.2. Les initiatives en faveur de la participation

### 4.2.1. La participation des jeunes : un partenariat avec Infor Jeunes

Trois subventions d'un montant total de 24.500 euros ont été attribuées à l'ASBL Fédération Infor Jeunes pour soutenir la création et la diffusion d'outils pédagogiques destinés à sensibiliser les jeunes et les primo-votants à l'exercice du droit de vote dans la perspective des élections locales d'octobre 2018.

Les réalisations de la Fédération Infor Jeunes ont rencontré un succès particulièrement important :

- Réalisation et diffusion de la brochure « Je vote, mode d'emploi », imprimée et distribuée en 52.500 exemplaires. Elle était également disponible sur le site internet consacré aux élections 2018 et 2019 d'Infor Jeunes, où elle a été téléchargée près de 10.000 fois en français et 7.500 fois en allemand. Mise également en ligne sur le portail « Elections », elle a été téléchargée 828 fois.
- Animations : toujours dans le même but de préparer les jeunes à voter, Infor Jeunes a développé divers outils comme un dossier pédagogique à destination des enseignants ou encore 5 modules d'animation :
  - Citoyen toi-même,

- Le bureau de vote,
- Devoir citoyen,
- On vote, oui ! Mais après ?
- Moi et la politique.

Au total, 202 animations ont été dispensées par le réseau Info Jeunes avant les élections, touchant 5 328 jeunes.

Infor Jeunes était également présent au Salon des Mandataires de février 2018 pour communiquer sur les outils développés et accueillir les groupes de jeunes invités par le CRECCIDE pour participer à l'animation « le bureau de vote ».

1. Sur la base du nombre de brochures distribuées et du nombre de jeunes ayant participé aux animations, on peut estimer que près de 25% des jeunes primo-votants ont été touchés par cette opération en Wallonie.

Le Comité d'accompagnement de la subvention à Infor Jeunes a insisté sur la qualité du travail réalisé par l'ASBL et recommandé de poursuivre ce partenariat le cas échéant.

#### 4.2.2. La participation des ressortissants étrangers

Comme en 2006 et en 2012, la Région wallonne a renouvelé l'initiative d'informer les ressortissants étrangers n'ayant pas encore effectué les démarches nécessaires en vue de participer aux élections communales.

Un courrier ministériel nominatif a été adressé à chaque ressortissant étranger réunissant les conditions d'électorat dans le but de les informer quant à leur droit de participer au prochain scrutin communal. Ce courrier comprenait le formulaire d'inscription mis à disposition par le fédéral à remplir et à adresser à l'administration communale de résidence principale, ainsi qu'un document expliquant le fonctionnement du vote afin de les aider dans l'accomplissement de cet acte démocratique.

Un marché de routage a été attribué à la société The Mailing Factory, pour un montant de 20.848,30€ TVAC. L'envoi de ces courriers a bénéficié de la franchise postale.

173.749 ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et 41.962 ressortissants d'Etats non membres de l'Union européenne répertoriés comme remplissant les conditions d'électorat selon l'extraction de données obtenues auprès du Registre national ont reçu ce courrier.

Si l'on s'attarde sur le bilan chiffré de 2018<sup>55</sup>, on constate que le taux d'inscription en Wallonie est supérieur aux taux enregistrés dans les autres entités du pays. Cette tendance s'observait déjà en 2006 et 2012.

Entité	Inscrits UE	Taux	Inscrits HUE	Taux
Wallonie	57 955	25,88%	9 263	20,47%
Flandre	33 663	11,58%	8 092	9,50%
Bruxelles-Capitale	37 232	16,75%	12 174	19,27%
Communauté germanophone	1 709	14,97%	28	2,78%

Bien que ces chiffres soient encourageants et porteurs de satisfaction, plusieurs améliorations sont encore à apporter pour le prochain scrutin :

Les listings fournis par le Registre national comportent beaucoup d'erreurs ;

Une plus large coordination entre les différents acteurs concernés (le SPF Intérieur, les administrations communales, le secteur associatif) est nécessaire pour amplifier l'impact de la mesure.

#### 4.2.3. La participation des aînés

##### A. Le vote en maisons de repos

La Wallonie a mené différentes actions auprès des maisons de repos (MR) et maisons de repos et de soin (MRS) afin de les sensibiliser à l'importance de permettre aux résidents de voter et d'éviter le recours systématique aux certificats médicaux.

Une circulaire a été adressée aux communes afin de les inviter à organiser des bureaux de vote directement dans les maisons de repos. 46 bureaux ont été organisés en maisons de repos (6 dans la province de Liège ; 6 au Luxembourg ; 8 dans le Brabant wallon ; 23 dans le Hainaut ; 3 dans la province de Namur).

Un courrier, rédigé en partenariat avec les fédérations de maisons de repos, l'AVIQ et le SPW Intérieur et cosigné par la Ministre de l'Action sociale et la Ministre des Pouvoirs locaux a également été adressé aux MR-MRS dans le courant du mois de septembre 2018. Ce courrier visait à diffuser l'information quant à différentes actions mises en place pour permettre aux résidents d'exercer leur droit de vote. Les directions des MR-MRS ont été encouragées à relayer ces diverses informations

<sup>55</sup> SPF Intérieur, Registre national, sur la base des données extraites au 1er août 2018 en vue de la confection des registres des électeurs.

auprès des résidents et à les accompagner dans leurs différentes démarches. Des supports de communication (affiches et prospectus) ont été mis à disposition des institutions.

L'organisation d'un bureau de vote au sein d'une maison de repos a pour objectif de faciliter l'accès au vote des personnes âgées. La volonté est d'inciter le plus grand nombre d'électeurs à participer au processus démocratique et de lutter contre l'abstentionnisme.

En outre, compte tenu de son public, une MR-MRS offre un certain nombre de garanties en termes d'accessibilité qui permet aux personnes à mobilité réduite de participer plus aisément au vote.

Déjà lors des élections locales de 2012, l'organisation d'un bureau de vote au sein d'une maison de repos publique a été testée par quelques communes. L'initiative a été reconduite pour le scrutin 2018 et même intensifiée. Lors de ce scrutin local, plusieurs interpellations sont remontées des communes et des provinces afin de connaître la position de la Ministre et de l'administration quant à l'organisation d'un bureau de vote au sein d'une maison de repos privée. La circulaire du 18 avril 2018 a donc encadré les conditions à réunir pour organiser un bureau de vote dans une MR-MRS privée et recommande le respect des prescrits suivants :

- Les bureaux de vote doivent respecter les prescrits de l'AGW du 22 juin 2006 en termes d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite ;
- Les locaux de vote doivent respecter la neutralité des lieux comme le rappelle la circulaire du 2 mars 2007. Il s'agit de garantir une absolue neutralité en matière de convictions religieuses, philosophiques ou morales ;
- Les bureaux doivent être mis à disposition de l'administration communale suffisamment tôt afin que celle-ci puisse les équiper. Le matériel doit également être maintenu en bon état ; Il faut donc s'assurer d'un droit d'usage sur les bâtiments et locaux pendant le temps nécessaire à l'organisation des opérations (jour d'installation de l'équipement, jour de l'élection, jour de la remise en état des locaux) ;
- Les horaires d'ouverture et de fermeture, le jour des élections, doivent être respectés ;
- Chaque électeur doit être en mesure d'émettre son vote dans les meilleures conditions (respect du droit de vote et du secret du vote). Le fonctionnement du bureau de vote doit donc garantir aux électeurs l'indépendance, l'impartialité et la confidentialité lorsque ceux-ci expriment leur vote ;
- Seuls les membres des bureaux et les éventuels témoins ont le droit d'y siéger le temps nécessaire à l'accomplissement de leur mission ;
- Le nombre d'électeurs répartis par bureau de vote doit être compris entre

150 et 800, ce qui signifie que le bureau de vote n'est pas réservé aux seuls résidents mais est ouvert aux électeurs résidant à proximité de la maison de repos ;

- Les bureaux de vote doivent être accessibles géographiquement. Ils doivent être suffisamment desservis par les transports en commun et ne pas engendrer un temps de parcours démesuré pour l'électeur.

Ces prescriptions ne sont pas exhaustives : une telle option nécessite une collaboration en amont avec le personnel et la direction de la maison de repos pour organiser le déplacement des résidents, planifier et gérer les aspects logistiques. Aussi, la configuration du bâtiment doit être prise en considération : dans l'idéal, le bureau doit être organisé dans un local suffisamment grand et accessible via d'autres voies que celles qui mènent aux lieux de vie des résidents.

Il a été préconisé qu'une analyse au cas par cas devait être envisagée dans l'optique d'une désignation d'une maison de repos privée pouvant accueillir un bureau de vote. Si la maison de repos est une institution privée, le pouvoir organisateur devait s'assurer auprès de l'AVIQ qu'elle dispose de l'agrément régional et conclure avec la direction une convention afin de garantir le bon déroulement des opérations électorales afférentes à ce bureau.

Cet engagement contractuel devait mentionner les exigences en termes d'accessibilité, de neutralité et de respect de la sérénité des opérations électorales. Réciproquement, l'organisation des élections ne doit pas perturber le confort et la quiétude des résidents et de leur famille.

## B. L'appel à projet « Les aînés aux urnes »

L'appel à projet « Les aînés aux urnes » a permis de soutenir 21 pouvoirs locaux dans leur volonté de développer un ou plusieurs projets favorisant le vote des aînés le 14 octobre 2018, pour un budget total de 29.000 euros.

L'aide financière maximale par entité était déterminée en fonction de la population totale du territoire souscrivant à l'appel à projets (moins de 10.000 habitants : 1.000 euros ; de 10.000 à 50.000 habitants : 1.500 euros ; plus de 50.000 habitants : 2.000 euros).

Les projets se sont inscrits dans les axes suivants :

- La mise en œuvre d'une ou plusieurs activités visant l'accessibilité en informant les aînés en matière électorale et en suscitant leur intérêt citoyen ;

- La réalisation de petits aménagements visant l'accessibilité des centres de vote aux personnes dépendantes le jour des élections ;
- La mise sur pied de bureaux de vote dans les structures d'accueil des aînés dépendant des pouvoirs publics ;
- La mise en place d'actions favorisant la mobilité et l'accompagnement des aînés le jour du scrutin.

Cet appel à projets a suscité 60 candidatures, pour un montant total de 80.000 euros. Les auteurs de ces projets sont répartis comme suit : 32 communes, 27 CPAS et 1 province.

Le jury de l'appel à projets a noté la récurrence de certaines problématiques spécifiques, comme les difficultés liées à la mobilité des électeurs, l'accessibilité des bâtiments publics et l'équipement des locaux et bureaux de vote. A cet égard, le jury a retenu en priorité les projets les plus créatifs et les plus intégrateurs.

En définitive, 9 CPAS, 11 communes et 1 province ont été retenus.

#### 4.2.4. La participation des personnes en situation de handicap: une collaboration avec les associations représentatives

##### A. Le groupe de travail « accessibilité »

Dès 2016, un groupe de travail a été mis sur pied, rassemblant le Cabinet de la Ministre des Pouvoirs locaux, le SPW Intérieur, le Collectif Accessibilité Wallonie-Bruxelles (CAWAB), l'AVIQ et UNIA, afin de mener des actions ciblées et réalistes en faveur d'une meilleure accessibilité.

Le groupe de travail a conseillé et accompagné le Cabinet et l'administration dans les divers travaux relatifs à la participation des personnes en situation de handicap.

Aussi, certaines recommandations du groupe de travail ont été intégrées dans la législation amenant plusieurs améliorations concernant l'intégration des personnes en situation de handicap dans le processus électoral :

- La suppression de la lettre A sur la convocation des personnes souhaitant être orientées vers un bureau de vote adapté ;
- Le report, du 31 juillet au 10 septembre, de la date de déclaration pour un électeur qui souhaite être orienté vers un bureau de vote adapté ;
- Le report, du 29 septembre à la veille du scrutin, de la date butoir de

déclaration pour un électeur qui souhaite bénéficier d'un accompagnant de son choix dans l'isoloir. Si la date de dépôt est rendue plus flexible, la déclaration est conservée dans son principe. Il s'agit bien ici d'une possibilité laissée à l'appréciation des électeurs et non d'une obligation. Elle s'adresse aussi bien aux électeurs dont la mobilité est réduite de manière définitive qu'aux personnes touchées par un handicap temporaire.

Il faut noter que le CAWAB continue de réclamer la suppression pure et simple de cette demande préalable ainsi que de la déclaration préalable visant à être orienté vers un bureau adapté. Le Collectif considère effectivement que tous les bureaux de vote doivent être accessibles et que l'accompagnement devrait pouvoir se faire sans autorisation préalable. A ce sujet, les représentants du CAWAB participant au « groupe de travail accessibilité » ont relayé à l'administration le fait que certains électeurs se sont vu refuser l'assistance de leurs proches car ils n'avaient pas fait de déclaration préalable. Ils font également remarquer que les présidents de bureau et les communes ne sont pas toujours bien informés de leurs obligations en matière d'accessibilité.

En parallèle, les Gouverneurs ont été chargés d'une mission particulière consistant à veiller à l'accessibilité universelle des locaux et des bureaux de vote.

## B. Le vade-mecum « accessibilité »

Le SPW Intérieur a rédigé un vade-mecum « Vers des élections accessibles » grâce au travail collaboratif du groupe de travail accessibilité. Ce guide a été distribué auprès de l'ensemble des communes pour rappeler les obligations de ces dernières en matière d'accessibilité des centres et bureaux. Reprenant de nombreuses recommandations pratiques, il a permis de sensibiliser les opérateurs électoraux à la question de l'accessibilité. En particulier, les présidents de bureau de vote ont été invités à faire preuve d'une approche empreinte de souplesse et de compréhension à l'égard des personnes fragilisées en ce compris à l'égard de celles et ceux qui n'auraient pas eu recours aux procédures d'assistance en vigueur.

Les opérateurs électoraux ont également été sensibilisés de la même manière lors des séances d'information organisées par l'Administration. Pour les prochaines élections, le CAWAB propose d'être présent et de participer à ces séances d'information pour sensibiliser directement les présidents de bureau et les opérateurs électoraux.

### C. La collaboration avec l'AVIQ

Un courrier cosigné par la Ministre des Pouvoirs locaux et la Ministre de l'Action sociale a été envoyé aux maisons de repos et aux services résidentiels pour adultes handicapés en septembre 2018. Ce courrier avait pour but de sensibiliser les gestionnaires et les résidents à l'importance d'aller voter. Il détaillait toutes les possibilités (transport, assistance, ...) pour favoriser le vote des personnes dépendantes. Une affiche a été imprimée et diffusée par la même occasion.

•••••  
• Vu l'intérêt de la démarche, il est proposé que la collaboration avec l'AVIQ  
• soit renforcée pour les prochaines élections et que l'Administration sollicite  
• l'AVIQ en amont du processus organisationnel des élections.  
•••••

Le groupe de travail accessibilité propose que, pour les prochaines élections, une brochure à destination des personnes à mobilité réduite soit diffusée pour leur expliquer comment voter, en « facile à lire ».

### D. Le transport adapté

Une subvention de 10.266.91 euros a été accordée à l'ASBL Association des services de transport adapté (ASTA) pour couvrir des frais liés au transport des personnes à mobilité réduite, gratuitement, le jour des élections locales par les associations de transport adapté actives sur le territoire wallon ainsi que la communication autour de cette mesure.

Cette expérience-pilote a donné lieu à une évaluation encourageante :

- Les 18 opérateurs ont enregistré 188 réservations, avec 36 véhicules, pour un total de 2.871,68 kilomètres parcourus ;
- Sur 173 transports réalisés, 49.1% (85) des personnes véhiculées étaient en béquilles, 16.2% (28) se déplaçaient en tribune/déambulateur et 34.7% (60) étaient en fauteuil roulant ;
- L'expérience-pilote a permis une augmentation incontestable de l'activité des associations de transport adapté, évaluée à + 90,75 % pour un jour d'élection.

Les personnes transportées ont été sondées afin de savoir comment elles avaient entendu parler de l'existence des transports PMR gratuits. Une majorité d'entre elles ont été informées via les médias traditionnels, les administrations locales ou leur institution résidentielle. La majorité des personnes transportées ont jugé que les bureaux de vote étaient accessibles.

Les communes ont dans l'ensemble été très réactives au courrier que leur avait adressé ASTA le 4 juin 2018 les informant de cette initiative. Certaines, comme Namur, Wavre et Comines, ont rapidement pris contact avec les opérateurs, afin d'assurer la meilleure collaboration possible. Ces communes ont également délivré des cartes de « passage prioritaire » aux PMR et attribué aux véhicules adaptés des places de parking réservées. Cette organisation a permis, de « manière générale » une excellente fluidité de passage aux urnes et donc le respect des temps de prises en charge.<sup>56</sup>

L'expérience a été renouvelée lors de l'élection communale de Neufchâteau du 16 juin 2019. L'ASBL a bénéficié d'une subvention régionale de 376.86 € et a accompagné 5 électeurs chestrolais de leur domicile au bureau de vote.

L'expérience pilote a mis en évidence plusieurs pistes d'amélioration :

La mise en place, par les communes, d'un système permettant de simplifier et prioriser le passage des PMR vers les urnes. Dans certaines communes, les personnes transportées ont dû attendre longtemps dans les files, ce qui a engendré des retards non résorbables pour deux opérateurs de transport ;

Dans certaines communes, certains marchés dominicaux n'ont pas permis à des véhicules adaptés de pouvoir se garer aisément et à proximité des bureaux. Il conviendra de sensibiliser davantage les opérateurs électoraux à veiller à la mise à disposition de zones de dépose-minute pour les véhicules de transport adapté ;

Enfin, SADCO, un opérateur basé à Comines, a dû refuser des demandes de transport émanant de la Région Flamande, soit à 10 kilomètres de leur siège social, car le protocole de collaboration avec le SPW prévoyait l'exclusivité du transport pour les électeurs de Wallonie. Il serait intéressant, à l'avenir, que les Régions collaborent afin de répondre aux demandes transrégionales de transport.

## E. L'évaluation de l'accessibilité

Un formulaire d'évaluation de l'accessibilité des bureaux de vote a été mis au point par le groupe de travail accessibilité et diffusé auprès des électeurs. Au total, 89 formulaires ont été complétés et retournés à l'Administration entre le 14 octobre et le 30 novembre 2018. Une synthèse des résultats est annexée à ce rapport.

<sup>56</sup> L'initiative a été renouvelée pour les élections du 26 mai 2019 avec le soutien de la Wallonie.

Si l'échantillon n'est pas scientifiquement représentatif, cette enquête montre néanmoins une satisfaction générale du public PMR :

- Les répondants n'ont pas eu de difficulté à trouver un moyen de transport pour se rendre au bureau de vote ;
- Les membres des bureaux de vote se sont montrés particulièrement attentifs aux besoins des PMR ;
- Une large majorité des répondants a voté sans difficulté ;
- De manière générale, les isoairs étaient adaptés aux besoins des PMR.

Des points d'amélioration sont identifiés :

La mise à disposition des emplacements de parking réservés et adaptés à proximité de l'entrée du bureau de vote doit être systématisée. Ces places de parking doivent être mieux signalées ;

L'effort pour rendre l'entrée des locaux accessible doit être amplifié, de même que l'amélioration de la signalétique sur le site et la circulation au sein des centres de vote. En effet, plus d'un répondant sur 5 a jugé ces éléments insuffisamment accessibles ;

Seule la moitié des centres de vote, d'après l'enquête, étaient pourvus de chaises de repos dans les files d'attente.

Le CAWAB a souligné l'importance de la démarche et son intérêt. Elle a permis d'inciter la Région de Bruxelles-Capitale à prévoir également une évaluation et permettra de sensibiliser le fédéral pour réaliser la même démarche dans le cadre des élections qu'il organise. Le CAWAB note que cette initiative est un vecteur de reconnaissance pour les personnes à mobilité réduite.

Le GT propose de prévoir un formulaire en ligne en 2024.

## F. Le vote en Braille

Une proposition de décret visant à organiser le vote en Braille avait été débattue au Parlement wallon. Les auteurs de cette proposition de décret souhaitaient tester, lors des élections locales de 2018, la faisabilité et la praticabilité de l'instauration d'un système de vote en braille à destination des personnes aveugles qui en feraient la demande.

Après analyse et consultation des associations représentatives des personnes handicapées, il est apparu que la mise en œuvre de cette proposition de décret se heurtait à des difficultés rédhibitoires, notamment en termes de respect du secret du vote et de budget.

Cela étant, la réflexion pourrait être menée plus loin, sur la base de l'expérience allemande d'utiliser un gabarit de vote pour aider l'électeur aveugle ou malvoyant de voter sans assistance.

Le CAWAB juge intéressant de débattre de cette idée pour les prochaines élections. Une expérience pilote pourrait être envisagée pour les prochaines élections. La faisabilité de la matrice est compliquée mais peut être envisagée.

### G. Le portail élections

Le portail Elections présentait un onglet « transport, accessibilité, assistance ». Si le label « anysurfer »<sup>57</sup> ne pouvait, pour des raisons pratiques, être sollicité, il s'avère que l'objectif d'accessibilité du site internet a été atteint.

A cet égard, le GT accessibilité a noté la qualité de ce portail, son accessibilité et son ergonomie.

Le portail institutionnel reste l'outil de communication majeur qui mérite donc un soin particulier afin qu'il puisse offrir : une information actualisée et accessible très facilement et une navigation fluide et intuitive.

Les collaborations avec le secteur associatif permettent de rencontrer les objectifs fixés en termes de communication puisque ces experts du terrain disposent des réseaux et moyens de communication pertinents pour informer leurs publics-cibles. Ces collaborations, renouvelées d'élections en élections, représentent une formule gagnante à poursuivre.

Ces principes guideront la confection du plan de communication pour les élections 2024.

<sup>57</sup> Le label « anysurfer » est un label qui atteste que les sites web et documents électroniques sont accessibles à tous.

## H. La mobilité

- La Gratuité des TEC

Comme pour les élections de 2012, le Gouvernement a marqué son accord sur la gratuité des TEC le jour des élections locales de 2018. Cette opération portait sur la gratuité des lignes habituellement en service le dimanche, sans augmentation de l'offre.

Une communication autour de cette mesure a été réalisée, notamment auprès des communes.

En tout, il y a eu plus de 128.000 validations sur le réseau TEC le 14 octobre 2018, dont près de 30% de titres occasionnels. En comparant un dimanche traditionnel (moyenne de 81.869 validations) avec le dimanche des élections, on obtient une hausse de la fréquentation de 57%.

L'impact budgétaire de cette mesure a été calculé en valorisant les validations des titres occasionnels au tarif du titre correspondant. Il s'élève à 65.400€.

- Les initiatives locales

Complémentairement aux mesures spécifiques prises par la Wallonie (gratuité des transports adaptés et du réseau TEC), les communes ont été incitées à mobiliser toutes leurs ressources pour favoriser la mobilité le jour des élections (taxis sociaux, bus scolaires, covoiturage, ...).

A ce sujet, s'agissant de choix relevant de l'autonomie communale, aucune statistique n'est disponible.

### 4.2.5. Le don d'organes : la collaboration avec le SPF Santé (Beldonor)

Le décret du 9 mars 2017 modifiant le CDLD a consacré l'obligation pour les communes wallonnes de permettre l'inscription comme donneur d'organes le jour des élections locales.

Les communes ont donc été invitées, par voie de circulaire, à mettre en œuvre cette mesure et à en faire la promotion. Pour ce faire, le SPF Santé publique, via son opération « Beldonor », a mis à disposition gratuitement des outils de communication (affiches, dépliants, etc.). Un formulaire de commande de matériel de communication a été transmis à chaque commune. Le service Beldonor et son camion de sensibilisation (le « Federal Truck ») étaient également présents au salon des mandataires de février 2018 afin d'informer les villes et communes sur leur obligation.



Profitant de l'opportunité offerte par le fait que 2018 était l'année des élections locales aussi bien en Belgique qu'en Tunisie, et pour faire suite aux précédentes initiatives, un cycle de deux missions d'observations des élections a été organisé autour de trois objectifs :

1. Organiser l'observation des élections (en Tunisie puis en Belgique) par un groupe composé de membres de la société civile belge et tunisienne ;
2. Faciliter les échanges entre acteurs, en marge de ces deux missions, provenant d'horizons très variés et susciter le lancement des dynamiques positives pour la Belgique et pour la Tunisie ;
3. Favoriser le développement d'un travail en réseau entre le CVD Tunisie et toutes celles et ceux qui souhaiteraient développer et renforcer les échanges ainsi que les initiatives de solidarité entre la Belgique et la Tunisie.

A l'invitation conjointe du Gouvernement wallon et du Gouvernement de Bruxelles-Capitale et avec le concours de Wallonie-Bruxelles International, une mission d'observation des élections communales belges du 14 octobre 2018 par des membres de la société civile tunisienne a été organisée du 11 au 17 octobre 2018.

La mission a permis au groupe de participants membres de la Ligue tunisienne de droits de l'homme (LTDH), et de l'Association tunisienne de développement et de formation (ATDEF), d'observer toutes les étapes de l'élection des mandataires locaux à partir de l'ouverture des bureaux de vote.

Le 12 octobre 2018, les membres de la délégation de la société civile tunisienne se sont rendus à Namur pour rencontrer l'administration régionale qui leur a présenté les institutions locales et les grands principes de l'organisation du scrutin. Le 14 octobre, la délégation a pu observer les opérations de près en visitant le centre opérationnel où se tenait le monitoring des activités des bureaux ainsi que le helpdesk téléphonique.

#### 4.3.2. La participation aux travaux du Conseil de l'Europe

La Cellule « Elections » participe aux travaux du groupe de travail « e-democracy » du comité européen sur la démocratie et la gouvernance du Conseil de l'Europe. L'objectif de ce groupe de travail est de produire des recommandations sur la démocratie électronique sur la base de la parole d'experts et des enseignements tirés des expériences des Etats-membres.

Le groupe se réunit deux fois par an à Strasbourg. L'intérêt de ces travaux pour la Wallonie est d'échanger avec d'autres administrations en charge de la participation citoyenne et de partager des bonnes pratiques inspirantes.

## 5. Les logiciels électoraux

Si le vote électronique a été supprimé en Wallonie, les logiciels ne sont pas absents du processus électoral.

Deux logiciels ont été utilisés dans le cadre du scrutin : MARTINE et DEPASS.

### 5.1. MARTINE : le logiciel de traitement des données électorales

#### 5.1.1. Rétroactes

Le marché attribué à la société CIVADIS pour la fourniture du logiciel NEW CODI est arrivé à échéance à l'issue du scrutin de 2014.

Afin de lisser les coûts pour tous les pouvoirs organisateurs d'élections, un marché public conjoint a été lancé en 2014 pour fournir un nouvel outil de traitement des données électorales. Aussi, l'accord de coopération conclu le 3 novembre 2015 entre l'Etat fédéral, les Régions et la Communauté germanophone prévoit les modalités de ce marché (contenu du cahier des charges, répartition des coûts et modalités de suivi du partenariat). Le cahier spécial des charges comporte des prescriptions techniques basées sur les enseignements tirés du bug qui a entaché le scrutin de 2014<sup>58</sup>.

#### 5.1.2. Les finalités du marché : le cahier spécial des charges

Le marché concerne le développement d'une application web destinée à l'enregistrement, au traitement et à la diffusion des données et des résultats électoraux. La formule web est privilégiée en vue d'éviter les installations en local sur du matériel de qualité variable.

Il comporte quatre postes :

- Le poste 1 (tranche ferme) relatif au développement de la nouvelle application de transmission et de gestion des données électorales conformément aux différentes législations électorales en vigueur en Belgique.
- Le poste 2 (tranche ferme) relatif au développement d'un site de publication

---

<sup>58</sup> Pour rappel, suite à une erreur dans le code du logiciel électoral, près de 300000 suffrages n'ont pas été comptabilisés.

fédéral des résultats électoraux.

- Le poste 3 (tranche conditionnelle) concerne le contrat-cadre relatif à l'utilisation de la nouvelle application (fourniture, soutien technique, ...) et à la maintenance évolutive de l'application.
- Le poste 4 (tranche conditionnelle) concerne le contrat-cadre relatif à l'utilisation et à la maintenance évolutive du nouveau site web fédéral.

Un avis de marché européen a été publié fin octobre 2015. Les candidatures des sociétés intéressées par ce marché public devaient être introduites pour le mardi 8 décembre 2015.

La Commission d'évaluation s'est réunie le 11 décembre 2015 afin de procéder à l'étude des 10 candidatures introduites. Après analyse de celles-ci au regard des critères mentionnés dans l'avis de marché, toutes les candidatures ont été retenues et le cahier spécial des charges a été transmis à ces candidats le 24 décembre 2015 qui avaient jusqu'au mardi 8 mars 2016 pour introduire une offre.

A cette date, deux offres ont été réceptionnées des sociétés IVU Traffic Technologies AG et CIVADIS SA.

Des négociations ont été menées avec ces deux sociétés. A la clôture de ces négociations, un courrier a été transmis à ces sociétés le 29 juin 2016 leur demandant d'introduire leur Best and Final Offer (BAFO) pour le jeudi 15 septembre 2016. Les deux sociétés en question ont introduit une BAFO dans le délai imparti.

Cependant, il est apparu que la BAFO de la société IVU était incomplète et devait donc être déclarée irrégulière, faute de la présence de l'annexe C2, imposée par le cahier spécial des charges. Le marché a donc été attribué à CIVADIS.

Un *addendum* à l'accord de coopération, engageant le Fédéral, la Wallonie et la Communauté germanophone a été signé par les ministres de tutelle le 12 décembre 2017 en vue de déterminer les règles de répartition des coûts relatif au poste 2. Au départ, il était réservé au Fédéral mais suite aux discussions entre les pouvoirs organisateurs, la possibilité d'accès a été ouverte aux entités fédérées.

### 5.1.3. [Le logiciel](#)

Le nouveau système de transmission digitale est baptisé MARTINE pour « *Management, Registration and Transmission of Information and results about Elections* ». Il se compose de 4 grands modules :

## A. Le module de présentation des listes et candidats

L'objectif est de disposer d'un module permettant l'encodage électronique des candidats par les partis et la récupération de ces données par les bureaux de circonscription lors du dépôt des candidatures, à l'instar de ce que proposait le logiciel antérieur.

Ce module couvre également le dépôt des listes et les arrêts de celles-ci (provisoires et définitifs).

Concrètement, l'assistance fournie est la suivante : les bureaux de circonscription récupèrent les données des listes pré-encodées ou encodent les candidatures et, pour l'ensemble des listes, opèrent les contrôles prévus par la réglementation en bénéficiant d'un accès direct au registre national pour les données personnelles des candidats. Ils éditent et signent électroniquement les procès-verbaux correspondants, et les transmettent par voie électronique au pouvoir organisateur.

## B. Le module de transmission et totalisation des résultats électoraux

Ce module ne couvre que la phase de recensement des résultats électoraux.

Concrètement, après vérification des opérations menées au niveau des bureaux de dépouillement, le bureau de circonscription procède au recensement général des votes et à l'attribution des sièges ainsi qu'à la désignation des élus. La dévolution des sièges s'opère automatiquement à l'aide d'un module de calcul inclus dans le logiciel. Vient enfin la signature électronique du procès-verbal, qui est automatiquement envoyé au SPW Intérieur pour la centralisation de l'ensemble des résultats à la taille de la Wallonie.

## C. Le module de gestion des contacts

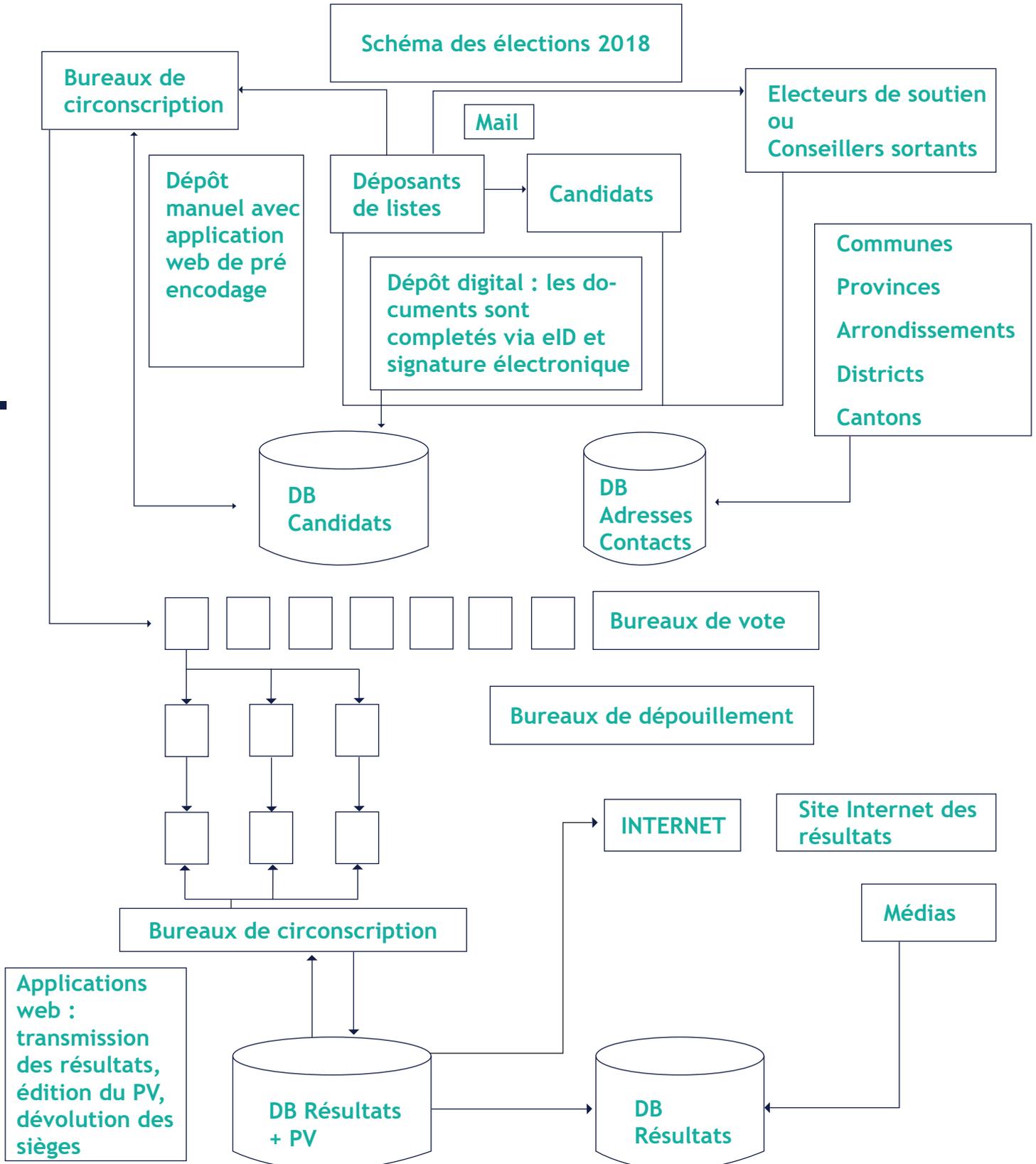
L'objectif principal de ce module est de centraliser l'ensemble des coordonnées des différents intervenants (président, secrétaire, SPOC, ...) qui officient dans les bureaux électoraux. Il permet en outre la gestion des adresses des bureaux électoraux.

Concernant les codes d'accès (identifiant et mot de passe) au logiciel, le SPW Intérieur a envoyé les codes d'accès des différents bureaux électoraux aux présidents des bureaux principaux provinciaux. À charge de ces derniers de transmettre les accès aux présidents des bureaux électoraux qu'ils avaient désignés.

## D. Le site de publication des résultats

En 2012, la Wallonie disposait d'un site grand public et d'un site internet permettant de visualiser les résultats entrants avant d'autoriser leur publication sur le site grand public.

Le logiciel MARTINE prévoit la possibilité de mise en ligne immédiate dès réception des résultats partiels sur un portail dédié accessible depuis le site institutionnel.



Des outils ont été développés par le prestataire afin d'accompagner les opérateurs appelés à utiliser le logiciel. Ces outils, *vade-mecum* et tutoriels, ont été mis en ligne sur le portail et cette information a été communiquée aux opérateurs afin qu'ils puissent consulter ces supports.

En outre, des formations ont été organisées dans chaque province pour permettre aux opérateurs de se familiariser avec l'outil<sup>59</sup>.

Une séance de simulation du module de recensement des résultats a été organisée du 5 au 8 octobre 2018. Durant cette session, les présidents et secrétaires pouvaient se connecter pour tester l'application. Un helpdesk technique et juridique a été organisé afin de répondre à leurs questions.

#### 5.1.4. La sécurité et conformité du système

##### A. Le screening du Centre pour la Cybersécurité Belgique (CCB) et analyse de risques

En 2018, le SPF Intérieur requiert du Centre pour la Cybersécurité Belgique (CCB) une analyse de la fiabilité du logiciel MARTINE. Le CCB est un organisme fédéral créé par l'arrêté royal du 10 octobre 2014<sup>60</sup>. Opérationnel depuis 2015, il s'investit dans de nombreux projets stratégiques dont notamment la sécurité informatique du processus électoral.

Les tests réalisés par le CCB ont mis en évidence des vulnérabilités pouvant présenter un risque important pour le processus électoral et la fiabilité des résultats.

Face à ce constat, des travaux de sécurisation ont dès lors été demandés au prestataire. Une pression maximale a été mise sur le prestataire par l'ensemble des pouvoirs organisateurs pour qu'ils se conforment aux critères de sécurité et aux exigences du cahier des charges. Ces travaux ont occasionné des retards dans le développement et ont amené la Région à mettre au point un plan de prévention et de gestion des risques.

Le CCB a accompagné ces travaux de sécurisation et a réalisé des « *penetration tests* » afin de tester la sécurité « anti-intrusion » du software et du hardware. Cette mission s'est poursuivie jusqu'en octobre. Ceux-ci ont démontré une bonne robustesse de l'application face à des attaques externes comme le piratage. Le jour des élections, le prestataire a fait tourner en parallèle l'application NEW CODI, ancienne application de calcul des résultats électoraux, en vue de s'assurer du bon fonctionnement de la nouvelle application MARTINE. Aucune différence n'a été détectée.

<sup>59</sup> Voir supra.

<sup>60</sup> Arrêté royal du 10 octobre 2014 portant création du Centre pour la Cybersécurité Belgique, *M.B.*, 21 novembre 2014.

## B. L'audit du logiciel par un organisme d'agrément

La législation prévoit l'audit du logiciel électoral par un organisme indépendant. C'est PwC, seul organisme désigné par le Fédéral qui est encore en exercice, qui a rempli cette mission par le biais d'un contrat conclu avec CIVADIS. La mission de cet organisme vise d'une part à vérifier la conformité du logiciel par rapport à la législation électorale (respect du principe de la tirette dans la confection des listes, suppression de l'effet dévolutif, etc.) et, d'autre part, le respect de normes de sécurité garantissant la fiabilité du logiciel.

Les interventions du CCB et les constats de PwC ayant mis en évidence des failles dans le système, des corrections ont été réclamées au prestataire. Celles-ci ont occasionné des retards considérables dans le développement. Si bien que le logiciel a été utilisé pour le scrutin avant même que l'agrément définitif ait été remis par l'organisme PwC.

## C. L'examen du Collège des experts

Le Collège des experts, constitué conformément à l'article L4141-2 du CDLD, a pu observer le fonctionnement du logiciel MARTINE lors d'une présentation organisée au centre opérationnel le 10 octobre 2018. Le rapport de PwC lui a également été communiqué.

Des membres du Collège ont observé les activités de bureaux de canton et de bureaux communaux et ont fait état de leurs conclusions dans leur rapport qui figure en annexe. Aucune difficulté liée à l'utilisation du logiciel MARTINE n'a été identifiée par les observateurs dans les bureaux visités.

## D. Le bilan de l'utilisation du logiciel

Les opérateurs sont globalement satisfaits du logiciel MARTINE qu'ils trouvent ergonomique et intuitif. Quelques améliorations ont été suggérées dont certaines ont déjà été intégrées en vue des élections de mai 2019.

Le logiciel a très bien fonctionné au soir des élections. Tous les micro-problèmes techniques répercutés auprès du helpdesk au soir des élections ont été solutionnés rapidement et étaient généralement imputables à la manipulation humaine ou à la configuration du matériel utilisé par les opérateurs.

Le seul problème majeur et regrettable est celui qu'a connu le site internet dédié aux résultats qui a été indisponible pendant plus d'une heure, à un moment crucial de la soirée électorale. Le helpdesk a également été impacté par ce problème : Les communications téléphoniques ont été perturbées.

Malgré les tests de charge préalablement réalisés, le système installé dans nos locaux n'a pas supporté le nombre important de connexions. Pour résoudre temporairement le problème, des GSM utilisant le réseau de téléphonie mobile ont été distribués. Le problème a finalement été solutionné par l'opérateur en charge de cette mission, PROXIMUS.

Pour 2024, les capacités devront être revues à la hausse afin d'éviter ces problèmes qui écornent l'image de la Région.

### E. Le Coût<sup>61</sup>

Les montants estimés pour le développement d'un tel produit ont été largement sous-évalués, notamment au regard des normes de sécurité imposées dans le cahier des charges.

Le développement et l'utilisation du logiciel MARTINE ont consommé environ 2/3 du budget dédié aux élections locales. Compte-tenu des retards de livraison des produits, des pénalités de retard ont été appliquées.

L'outil a déjà été amélioré pour le scrutin du 26 mai 2019 sur la base des enseignements tirés des élections locales. Il fera l'objet d'un nouveau screening pour l'élection de 2024 et sera amélioré pour répondre davantage aux besoins des utilisateurs en offrant :

Une procédure totalement dématérialisée de la présentation des candidatures,

Une plus grande ergonomie et des fonctionnalités permettant des contrôles pouvant alerter les utilisateurs en cas de non-respect de la législation,

Des instructions et des tutoriels complets et didactiques pour mieux anticiper les questions des utilisateurs.

<sup>61</sup> Voir également le chapitre consacré au budget.

## 5.2. DEPASS : le logiciel d'assistance au dépouillement

### 5.2.1. Rétroactes

Le logiciel DEPASS est une solution d'assistance au dépouillement développée par la société CIVADIS en 2012 et utilisée dans le cadre de toutes les élections.

Fin 2015, le Ministre wallon des Pouvoirs locaux a communiqué sa volonté de développer un tel système avec les pouvoirs organisateurs intéressés à son homologue du Fédéral et un projet en la matière a été lancé en vue d'utiliser cet outil en 2018 lors des élections locales.

Le développement commun aux diverses administrations électorales du pays d'une telle application est un plus indéniable pour les différents scrutins. En effet, il présente les avantages suivants :

- La facilitation du processus de dépouillement traditionnel pour les membres des bureaux.
- L'augmentation de la précision des résultats des bureaux de dépouillement à deux niveaux :

Le projet prévoyant un double encodage des bulletins papier, les erreurs humaines de comptage sont évitées.

Les résultats encodés et comparés via le double encodage sont mémorisés sur un support de données (stick USB) qui est lu automatiquement au bureau principal de canton, ce qui évite un réencodage manuel des résultats des bureaux de dépouillement ; réencodage qui peut être également source d'erreur humaine.

- Le développement commun d'une telle application doit également mener à des économies d'échelle.

Un marché est donc lancé pour la conception d'un logiciel prévoyant un double encodage et une lecture automatique des clés par le logiciel de traitement des données électorales.

Une seule offre a été réceptionnée, celle de CIVADIS.

Cependant, faute de consensus des pouvoirs organisateurs sur les prescriptions de sécurité, le marché n'est pas attribué et aucune solution nouvelle n'a été développée.

### 5.2.2. L'utilisation du logiciel

Pour répondre aux souhaits des opérateurs électoraux satisfaits du logiciel existant et accompagner les communes qui revenaient au vote papier, la Ministre des Pouvoirs locaux a autorisé l'utilisation du logiciel DEPASS moyennant l'agrément de celui-ci.

Pour connaître l'étendue de la demande et évaluer l'opportunité de consacrer des moyens budgétaires régionaux pour ce service, un appel à manifestation d'intérêt a été adressé aux communes et provinces, à la suite d'une présentation de l'outil organisée à Liège.

Les provinces ont refusé de supporter ce coût. En revanche, 68 communes ont répondu favorablement<sup>62</sup>. 6 communes chefs-lieux de canton ont également passé commande pour l'équipement des bureaux de dépouillement provincial afin d'assurer une homogénéité des modes de dépouillement.

Malgré ce qui avait été annoncé, la transmission des résultats par voie électronique vers le logiciel MARTINE n'a cependant pas été autorisée en raison d'une réticence des autorités fédérales. Les résultats figurant sur le PV issu du logiciel DEPASS ont dû être encodés manuellement par les membres des bureaux communaux et de canton, provoquant le mécontentement des opérateurs.

L'utilisation du logiciel le soir des élections a posé peu de problèmes. La présence de techniciens sur place a permis de les solutionner rapidement.

Le seul problème majeur répertorié est survenu à Wavre mais n'était pas imputable au logiciel mais à l'infrastructure électrique du bâtiment dédié au dépouillement.

Le fonctionnement du système DEPASS requiert une clé USB, qui contient les paramètres de l'élection concernée (entité électorale, listes des candidats) et qui enregistre les résultats du dépouillement du bureau. Ces résultats sont alors imprimés et figurent en annexe au PV.

La production en nombre suffisant des clés USB a été réalisée par CIVADIS dans les locaux sécurisés de l'Administration et sous son contrôle.

La Wallonie a assuré la remise des clés USB aux entités électorales participantes par l'entremise d'une société de transport sécurisé, choisie au terme d'une procédure de marché public.

Une demande de prix pour l'enlèvement, le transport et la livraison de ces clés USB a été adressée le 1er octobre 2018 aux trois firmes suivantes :

---

<sup>62</sup> Voir la liste des communes fournies en annexe.

- DPXS, Willem Elsschotstraat 5, 1800 Vilvorde
- IRON MOUNTAIN, Verbrande Brugsesteenweg 58, 1850 Grimbergen
- MERAK, Steenhoevestraat 6, 2800 Mechelen

Dans le délai imparti, fixé au 3 octobre 2018 à 14h00, seule la firme IRON MOUNTAIN a remis une offre. Cette offre étant régulière, le marché lui a été attribué pour le montant de 3.440 € TVA non comprise, soit 4.162,40 € TVA comprise.

Les livraisons ont eu lieu, sans le moindre incident, le 12 octobre 2018 contre remise de récépissé.

### 5.2.3. La répartition de la charge financière<sup>63</sup>

Les communes ont pris en charge les coûts liés à la livraison, la location et l'installation du matériel ainsi que l'utilisation du logiciel. Un forfait de 2.500 € couvrant la livraison et la formation était demandé aux communes ainsi que 650 € d'équipement par bureau de dépouillement.

La Région a assumé les frais liés à :

- L'agrément du logiciel ;
- La production du tutoriel ;
- La production des clés USB ;
- La livraison de ces clés.

Outre l'amélioration du logiciel MARTINE et de ses outils connexes (instructions et tutoriels), il conviendra de renforcer l'infrastructure afin d'éviter les problèmes d'accessibilité du site dédié aux résultats rencontrés en 2018 et de connexion à l'application rencontrés en 2019.

Un marché pour le développement d'un nouvel outil d'assistance au dépouillement répondant aux exigences de sécurité permettant l'interconnectivité avec le logiciel MARTINE dans le cadre d'un marché conjoint avec le Fédéral pourra être relancé afin de satisfaire les opérateurs électoraux.

Enfin, la possibilité d'offrir une gestion électronique des registres de scrutin comme le fait la commune de Woluwe-Saint-Pierre sera étudiée.

<sup>63</sup> Voir le chapitre consacré au budget.

## 6. Le budget

En octobre 2015, le Gouvernement wallon a décidé de réserver un préciput de 2.913.000 € pour l'organisation du scrutin du 14 octobre 2018. Ce montant est déterminé sur la base des dépenses effectives des élections précédentes auxquelles ont été appliquées l'index. Les principales dépenses liées à l'organisation des élections locales recouvrent :

- Le développement et l'utilisation des logiciels électoraux MARTINE et DEPASS : ces frais représentent près de 2/3 du budget consacré au scrutin ;
- L'exécution du plan de communication : les frais de communication ont essentiellement concerné l'organisation des séances d'information et de formation ;
- La part contributive régionale pour l'organisation de l'élection provinciale dans les communes de langue allemande ;
- La traduction des formulaires en langues néerlandaise et allemande confiée à la société ONELINER dans le cadre du contrat-cadre qui la lie à la Région ;
- La fourniture du papier électoral en vue de l'impression des bulletins de vote qui, conformément à la législation, est prise en charge par la Région. Le marché a été attribué à la société IGEPA qui avait déjà été désignée en 2012 ;
- Les subventions aux communes et associations pour des projets de promotion de la participation telles que l'information des jeunes primo-votants, l'inscription au scrutin des ressortissants étrangers ou encore l'élaboration de vidéos promouvant l'engagement des femmes en politique ;
- L'équipement du centre opérationnel « Anna Ponsard »<sup>64</sup>.

Les consultations et représentations juridiques : les consultations ont concerné l'accord de coopération avec la Communauté germanophone en vue d'utiliser le vote électronique pour les élections provinciales, le transfert de la compétence de la validation des élections aux gouverneurs de province, la réglementation sur la liste unique, la validation de l'élection de Neufchâteau.

---

<sup>64</sup> Anna Ponsard a été une des premières bourgmestres de Wallonie, désignée bourgmestre faisant fonction de Châtelaine en 1921.

Le tableau ci-dessous reprend les montants liquidés pour chacun de ces principaux postes<sup>65</sup>.

Poste	Montants
Logiciel électoraux	2 013 726,00 €
Plan de communication	308 919,92 €
Papier électoral	358.187,41 €
Subventions	87 321,26 €
Travaux et équipement du centre opérationnel	
	25.119,53 €
Traduction des formulaires	29.331,12 €
Consultation et représentation juridiques	26 573.49 €
Quote-part wallonne pour l'élection provinciale en Communauté germanophone	7.050,26 €
<b>TOTAL</b>	<b>2 856 228,99 €€</b>

L'article budgétaire 12.08 ne couvre ni les dépenses d'équipement ni les subventions. Des réallocations ont donc été nécessaires pour honorer les factures et déclarations de créances.

D'autres dépenses nécessaires à l'organisation du scrutin ont été imputées à d'autres articles de base qui ne dépendent pas du SPW IAS. Celles-ci ont trait :

- Aux travaux d'installation du centre opérationnel au sein des locaux du SPW Intérieur. En effet, suite au déménagement de l'Institut du Patrimoine wallon, la salle Arthur HAULOT des Moulins de Beez, qui avait accueilli le quartier général en 2006 et 2012, n'a pu être occupée par la cellule Elections et les équipes de CIVADIS. Des travaux ont donc été menés au 100, avenue Gouverneur BOVESSE pour installer le centre opérationnel au rez-de-chaussée. Les travaux ont été coordonnés par les équipes de la DGT et ont coûté 113.428,93 euros.

À la destruction des documents électoraux : suite au transfert de la compétence de validation des élections aux gouverneurs de province confiant l'instruction des réclamations à l'administration régionale, tous les documents électoraux (bulletins et procès-verbaux) ont été orientés vers le SPW Intérieur. Agissant pour le compte des gouverneurs sur la base de l'AGW du 22 juin 2006 relatif à la destruction des documents électoraux pour les élections communales, provinciales et de secteurs, la Région s'est également chargée de la destruction de ces imprimés. Au niveau du volume, cela représentait 330 M<sup>3</sup> de papier pour une masse de 34.750 kg. La prestation a été réalisée par la société Recycling service et Manutention, titulaire d'un marché-cadre régional pour un montant de 14 793.46 €. Le coût régional de l'organisation des élections locales par électeur s'élève à environ 1,10 €.

<sup>65</sup> Montants arrêtés 31/01/2020. Le relevé exhaustif des dépenses est fourni en annexe.

A côté des dépenses à charge du budget régional, d'autres dépenses sont prises en charge par les opérateurs électoraux :

- Les communes et les provinces : il n'est pas possible de connaître précisément les montants pris en charge par ces entités tant les besoins et les réalités sont variables. En effet, les besoins en équipement, le nombre de membres de bureaux électoraux, les frais réclamés ne sont pas identiques selon les entités.
- La magistrature ne bénéficie pas d'un budget spécifique à consacrer aux élections alors qu'une série de démarches qui lui reviennent peuvent engendrer des coûts. On pense notamment à l'organisation des formations ou encore au stockage des documents électoraux dans des lieux sécurisés au soir du scrutin. Sur le terrain, les communes apportent une aide non-négligeable pour la gestion logistique des opérations.
- Les gouverneurs : l'AGW du 22 juin 2006 relatif à la destruction des documents électoraux confie cette mission aux gouverneurs sans en préciser les modalités financières. Pour les documents relatifs au scrutin communal, cette mission a été prise en charge par la Région. En revanche, pour les documents relatifs au scrutin provincial, les choses étaient moins claires. Des arrangements ont été trouvés avec les intercommunales de gestion des déchets.

En 2018, l'essentiel du budget a été consacré aux logiciels électoraux et particulièrement aux frais engendrés par l'utilisation du logiciel MARTINE (prévu au poste 3 du cahier spécial des charges concernant les activités de helpdesk, les formations et infrastructures). Ces dépenses sont indispensables et seront renouvelées en 2024.

Le préciput dédié aux élections devra être revu à la hausse si des nouveaux développements sont envisagés pour tendre vers une plus grande dématérialisation et proposer un nouveau logiciel d'assistance au dépouillement. Sachant que les logiciels électoraux doivent répondre à des critères techniques de sécurité très élevés et donc onéreux, les budgets y dédiés devront être déterminés en conséquence.

## 7. Plan de gestion des risques

L'organisation des élections comporte un certain nombre de risques qu'il convient d'anticiper. Cette nécessité s'est intensifiée avec les constats posés par le CCB dans le cadre de son analyse du logiciel MARTINE mettant en évidence une vulnérabilité du système. Outre des travaux de sécurisation des outils informatiques, le SPW Intérieur a développé un plan d'identification et de gestion des risques accompagné d'un plan de communication<sup>66</sup> de crise afin de pouvoir apporter des réponses rapides en cas de difficulté et d'informer le public et les opérateurs concernés.

Parmi les risques majeurs, il y a les risques technologiques dont les intrusions dans le logiciel MARTINE. Dans cette optique, le SPW Intérieur a développé un logiciel capable de reprendre la main sur la totalisation des résultats sur la base des procès-verbaux des bureaux de dépouillement. Ce logiciel, baptisé CLEOPÂTRE, a été activé le 14 octobre 2018 pour effectuer quelques contrôles quant à la fiabilité des résultats. Il n'a décelé aucune erreur.

D'autres mesures de prévention avaient été entreprises avant le scrutin pour limiter les risques techniques et informatiques :

- La fourniture des prescriptions techniques nécessaires à l'utilisation du logiciel MARTINE (matériel compatible, version du browser, logiciel e-ID, etc.),
- La formation des utilisateurs en présentiel, la mise à disposition d'instructions et de tutoriels,
- L'organisation d'une séance de simulation du recensement des résultats,
- La remise en service du groupe électrogène du SPW Intérieur,
- Le contrôle du recensement par le logiciel CODI en parallèle de MARTINE,
- Un second système de téléphonie pour assurer le helpdesk en cas de défaillance,
- La mutualisation des serveurs avec la Région de Bruxelles-Capitale.

Outre les risques technologiques, d'autres risques relatifs à l'ordre public ou opérationnels ont été identifiés pour mieux anticiper tout problème.

Des mesures d'identification et de gestion des risques ont également été prises dans le cadre de l'élection communale de Neufchâteau du 16 juin 2019, en concertation avec l'administration communale, l'administration du CPAS, la police locale et le Gouverneur.

---

<sup>66</sup> Voir annexe.

## 8. Les statistiques

### 8.1. Les électeurs

2.617.664 électeurs ont été convoqués le 14 octobre 2018, soit 2.561.212 électeurs belges, 52.605 électeurs européens et 3.847 électeurs non-européens.

### 8.2. La participation

En dépit de l'obligation de vote, les chiffres relatifs à la participation sont interpellants et particulièrement dans les grandes villes. La moyenne régionale de l'absentéisme s'élève à 11,65 % avec 16,36 % à Charleroi et 18,84 % à Liège.

Entité	Sièges	Inscrits	Bulletins déposés	Bulletins blancs et nuls	Taux d'abstention en %	Taux de vote effectif en %
Aiseau-Presles	21	7 907	7 235	632	8.50	83.51
Amay	23	10 911	9 697	756	11.13	81.94
Andenne	29	20 504	18 152	1 712	11.47	80.18
Anderlues	23	9 114	8 003	681	12.19	80.34
Anhée	19	5 474	5 029	355	8.13	85.39
Ans	29	20 381	17 777	1 360	12.78	80.55
Anthisnes	15	3 269	3 058	126	6.45	89.69
Antoing	19	5 773	5 247	424	9.11	83.54
Arlon	29	20 346	18 144	1 681	10.82	80.92
Assesse	17	5 253	4 872	254	7.25	87.91
Ath	29	22 730	20 717	1 246	8.86	85.66
Attert	22	3 923	3 642	239	7.16	86.74
Aubange	25	9 964	8 862	1 055	11.06	78.35
Aubel	15	3 272	2 993	150	8.53	86.89
Awans	21	7 242	6 414	388	11.43	83.21
Aywaille	23	9 599	8 440	489	12.07	82.83
Baelen	15	3 307	2 990	192	9.59	84.61
Bassenge	19	6 741	5 948	326	11.76	83.40
Bastogne	25	11 679	10 835	633	7.23	87.35
Beaumont	19	5 454	5 018	249	7.99	87.44
Beauraing	21	6 987	6 491	394	7.10	87.26
Beuvechain	19	5 398	5 030	218	6.82	89.14

Beloeil	23	10 520	9 620	877	8.56	83.11
Berloz	13	2 335	2 179	151	6.68	86.85
Bernissart	21	8 751	7 923	754	9.46	81.92
Bertogne	13	2 640	2 498	156	5.38	88.71
Bertrix	19	6 532	6 056	392	7.29	86.71
Beyne-Heusay	23	8 608	7 555	710	12.23	79.52
Bièvre	17	2 546	2 387	115	6.25	89.24
Binche	31	25 150	22 192	1 900	11.76	80.68
Blegny	23	10 359	9 254	467	10.67	84.82
Bouillon	17	4 239	3 772	258	11.02	82.90
Boussu	25	14 167	12 149	1 484	14.24	75.28
Braine-l'Alleud	33	28 844	25 741	1 405	10.76	84.37
Braine-le-Château	21	7 708	6 953	592	9.80	82.52
Braine-le-Comte	27	15 856	14 144	1 083	10.80	82.37
Braives	17	4 796	4 441	203	7.40	88.37
Brugelette	13	2 668	2 492	142	6.60	88.08
Brunehaut	19	5 954	5 450	456	8.46	83.88
Burdinne	13	2 489	2 310	100	7.19	88.79
Celles (lez-Tournai)	17	4 338	4 064	248	6.32	87.97
Cerfontaine	15	3 844	3 635	203	5.44	89.28
Chapelle-lez-Herlaimont	23	10 340	9 232	852	10.72	81.04
Charleroi	51	134 522	112 512	13 487	16.36	73.61
Chastre	19	5 649	5 246	208	7.13	89.18
Châtelet	33	24 673	21 073	2 533	14.59	75.14
Chaufontaine	27	16 521	14 290	765	13.50	81.87
Chaumont-Gistoux	21	8 976	8 133	366	9.39	86.53
Chièvres	17	5 186	4 814	336	7.17	86.35
Chimay	21	7 587	7 057	363	6.99	88.23
Chiny	22	3 979	3 657	339	8.09	83.39
Ciney	25	12 900	11 594	548	10.12	85.63
Clavier	15	3 505	3 281	148	6.39	89.39
Colfontaine	27	14 720	12 853	1 602	12.68	76.43
Comblain-au-Pont	17	4 020	3 436	245	14.53	79.38
Comines-Warneton	25	10 907	9 977	949	8.53	82.77
Courcelles	31	22 016	19 378	1 920	11.98	79.30

Court-Saint-Etienne	21	7 674	6 980	420	9.04	85.48
Couvin	23	10 771	9 505	779	11.75	81.01
Crisnée	13	2 654	2 408	106	9.27	86.74
Dalhem	19	5 579	5 185	205	7.06	89.26
Daverdisse	9	1 064	1 020	52	4.14	90.98
Dinant	23	10 423	9 148	779	12.23	80.29
Dison	25	9 965	8 458	836	15.12	76.49
Doische	11	2 335	2 200	97	5.78	90.06
Donceel	13	2 432	2 341	93	3.74	92.43
Dour	25	12 476	11 010	1 055	11.75	79.79
Durbuy	21	8 898	7 998	425	10.11	85.11
Ecaussinnes	21	8 240	7 496	494	9.03	84.98
Eghezée	25	12 356	11 282	727	8.69	85.42
Ellezelles	17	4 694	4 335	291	7.65	86.15
Enghien	23	10 170	9 238	661	9.16	84.34
Engis	17	4 545	4 052	438	10.85	79.52
Erezée	13	2 569	2 427	119	5.53	89.84
Erquelines	21	7 377	6 586	598	10.72	81.17
Esneux	23	10 192	8 881	417	12.86	83.05
Estaimpuis	21	6 299	5 815	423	7.68	85.60
Estinnes	19	5 854	5 410	445	7.58	84.81
Etalle	17	4 305	4 029	260	6.41	87.55
Faimés	13	2 956	2 754	165	6.83	87.58
Farciennes	21	7 163	6 237	594	12.93	78.78
Fauvillers	11	1 650	1 578	57	4.36	92.18
Fernelmont	19	6 045	5 629	288	6.88	88.35
Ferrières	15	3 830	3 504	147	8.51	87.65
Fexhe-le-Haut-Clocher	13	2 513	2 313	143	7.96	86.35
Flémalle	29	19 382	16 696	1 192	13.86	79.99
Fléron	25	12 282	10 517	817	14.37	78.98
Fleurus	27	16 271	14 269	1 537	12.30	78.25
Flobecq	13	2 713	2 479	140	8.63	86.21
Floreffe	19	6 141	5 636	346	8.22	86.14
Florennes	21	8 866	8 016	692	9.59	82.61
Florenville	17	4 333	3 897	390	10.06	80.94
Fontaine-l'Evêque	25	13 015	11 278	1 484	13.35	75.25
Fosses-la-Ville	21	7 976	7 186	574	9.90	82.90

Frameries	27	15 971	13 947	1 437	12.67	78.33
Frasnes-lez-Anvaing	21	9 060	8 233	432	9.13	86.10
Froidchapelle	13	3 105	2 813	296	9.40	81.06
Gedinne	15	3 564	3 386	132	4.99	91.30
Geer	13	2 568	2 428	155	5.45	88.51
Gembloux	29	19 361	17 471	1 017	9.76	84.99
Genappe	25	11 492	10 381	732	9.67	83.96
Gerpennes	23	10 083	9 123	659	9.52	83.94
Gesves	19	5 465	5 025	235	8.05	87.65
Gouvy	17	3 873	3 567	225	7.90	86.29
Grâce-Hollogne	27	15 749	13 528	1 066	14.10	79.13
Grez-Doiceau	23	10 071	9 050	453	10.14	85.36
Habay	19	6 064	5 559	415	8.33	84.83
Hamoir	13	3 071	2 775	201	9.64	83.82
Hamois	19	5 513	5 052	273	8.36	86.69
Ham-sur-Heure-Nalinnes	23	10 864	9 938	423	8.52	87.58
Hannut	25	12 576	11 463	692	8.85	85.65
Hastière	17	4 785	4 280	370	10.55	81.71
Havelange	17	3 963	3 630	176	8.40	87.16
Hélécine	13	2 602	2 445	136	6.03	88.74
Hensies	17	5 194	4 726	432	9.01	82.67
Herbeumont	9	1 250	1 175	63	6.00	88.96
Héron	17	3 904	3 627	201	7.10	87.76
Herstal	33	26 656	22 476	1 670	15.68	78.05
Herve	25	13 553	12 316	932	9.13	84.00
Honnelles	17	4 011	3 773	257	5.93	87.66
Hotton	17	4 209	3 931	191	6.60	88.86
Houffalize	17	3 947	3 692	181	6.46	88.95
Houyet	15	3 776	3 460	161	8.37	87.37
Huy	27	16 282	13 765	1 074	15.46	77.94
Incourt	17	4 009	3 718	149	7.26	89.02
Ittre	17	5 113	4 598	238	10.07	85.27
Jalhay	19	6 787	6 147	320	9.43	85.86
Jemeppe-sur-Sambre	25	14 600	13 097	1 140	10.29	81.90
Jodoigne	23	10 525	9 521	680	9.54	84.00
Juprelle	21	7 060	6 372	453	9.75	83.84
Jurbise	21	7 501	7 065	284	5.81	90.40
La Bruyère	21	6 975	6 520	258	6.52	89.78
La Hulpe	19	5 136	4 413	196	14.08	82.11

La Louvière	43	55 091	48 422	5 226	12.11	78.41
La Roche-en-Ardenne	15	3 366	3 162	166	6.06	89.01
Lasne	23	10 366	9 151	229	11.72	86.07
Le Roeulx	19	6 539	5 957	395	8.90	85.06
Léglise	17	3 759	3 547	207	5.64	88.85
Lens	15	3 305	3 155	97	4.54	92.53
Les Bons Villers	21	7 228	6 640	335	8.14	87.23
Lessines	25	14 047	12 417	1 173	11.60	80.05
Leuze-en-Hainaut	23	10 637	9 542	771	10.29	82.46
Libin	17	3 885	3 641	191	6.28	88.80
Libramont-Chevigny	21	8 307	7 741	416	6.81	88.18
Liège	49	132 164	107 269	8 732	18.84	74.56
Lierneux	13	2 766	2 496	116	9.76	86.04
Limbouurg	17	4 487	4 062	233	9.47	85.34
Lincet	13	2 546	2 409	105	5.38	90.49
Lobbès	17	4 562	4 123	288	9.62	84.06
Malmedy	23	9 849	8 709	634	11.57	81.99
Manage	27	16 223	14 294	1 328	11.89	79.92
Manhay	13	2 707	2 580	89	4.69	92.02
Marche-en-Famenne	25	13 431	12 123	769	9.74	84.54
Marchin	17	4 149	3 755	271	9.50	83.97
Martelange	9	1 234	1 177	62	4.62	90.36
Meix-Devant-Virton	11	2 135	2 032	102	4.82	90.40
Merbes-le-Château	15	3 230	2 999	269	7.15	84.52
Messancy	19	5 696	5 201	463	8.69	83.18
Mettet	23	10 175	9 300	633	8.60	85.18
Modave	15	3 194	2 979	149	6.73	88.60
Momignies	17	3 982	3 627	247	8.92	84.88
Mons	45	66 145	55 955	4 579	15.41	77.67
Mont-de-l'Enclus	13	2 874	2 702	165	5.98	88.27
Montigny-le-Tilleul	21	7 951	7 140	418	10.20	84.54

Mont-Saint-Guibert	19	5 686	5 120	274	9.95	85.23
Morlanwelz	25	13 711	12 048	1 337	12.13	78.12
Mouscron	37	35 585	32 079	3 158	9.85	81.27
Musson	15	3 202	2 924	295	8.68	82.10
Namur	47	82 661	71 066	5 044	14.03	79.87
Nandrin	17	4 602	4 123	190	10.41	85.46
Nassogne	17	4 125	3 793	270	8.05	85.41
Neufchâteau	19	5 564	5 304	223	4.67	91.32
Neupré	21	7 897	7 084	313	10.30	85.74
Nivelles	29	21 423	19 360	1 324	9.63	84.19
Ohey	17	3 888	3 646	200	6.22	88.63
Olné	15	3 202	2 936	123	8.31	87.85
Onhaye	13	2 489	2 346	111	5.75	89.80
Oreye	13	3 007	2 760	148	8.21	86.86
Orp-Jauche	19	6 680	6 214	325	6.98	88.16
Ottignies-Louvain-la-Neuve	31	22 078	19 498	969	11.69	83.93
Ouffet	11	2 148	2 003	105	6.75	88.36
Oupeye	29	19 115	16 380	1 183	14.31	79.50
Paliseul	17	4 078	3 821	240	6.30	87.81
Pecq	17	4 123	3 783	284	8.25	84.87
Pepinster	21	7 398	6 531	591	11.72	80.29
Péruwelz	25	12 417	11 225	1 000	9.60	82.35
Perwez	21	6 919	6 410	355	7.36	87.51
Philippeville	21	7 249	6 602	449	8.93	84.88
Plombières	21	6 910	6 142	537	11.11	81.11
Pont-à-Celles	25	12 995	11 789	822	9.28	84.39
Profondeville	23	9 425	8 502	399	9.79	85.97
Quaregnon	25	12 920	11 409	1 403	11.70	77.45
Quévy	19	6 248	5 661	409	9.40	84.06
Quiévrain	17	4 930	4 453	353	9.68	83.16
Ramillies	17	4 892	4 512	179	7.77	88.57
Rebecq	21	7 899	7 255	532	8.15	85.11
Remicourt	17	4 528	4 209	219	7.05	88.12
Rendeux	11	1 993	1 868	90	6.27	89.21
Rixensart	27	16 250	14 439	608	11.14	85.11
Rochefort	23	9 756	8 681	615	11.02	82.68
Rouvroy	14	1 542	1 417	102	8.11	85.28
Rumes	17	3 950	3 776	226	4.41	89.87
Sainte-Ode	11	1 886	1 762	118	6.57	87.17

Saint-Georges-sur-Meuse	17	5 227	4 684	297	10.39	83.93
Saint-Ghislain	27	17 378	15 049	1 257	13.40	79.36
Saint-Hubert	17	4 268	3 951	165	7.43	88.71
Saint-Léger	13	2 597	2 464	143	5.12	89.37
Saint-Nicolas (Liège)	27	15 684	13 420	1 435	14.44	76.42
Sambreville	29	21 040	18 391	1 522	12.59	80.18
Seneffe	21	8 514	7 732	496	9.18	84.99
Seraing	39	43 333	36 399	2 655	16.00	77.87
Silly	19	6 392	5 924	325	7.32	87.59
Sivry-Rance	15	3 733	3 499	170	6.27	89.18
Soignies	29	20 089	17 846	1 154	11.17	83.09
Sombreffe	19	6 310	5 763	410	8.67	84.83
Somme-Leuze	17	4 314	3 990	267	7.51	86.30
Soumagne	25	12 765	11 197	893	12.28	80.72
Spa	21	8 155	6 670	479	18.21	75.92
Sprimont	23	11 302	9 953	553	11.94	83.17
Stavelot	19	5 460	4 872	369	10.77	82.47
Stoumont	13	2 443	2 238	99	8.39	87.56
Tellin	11	1 855	1 763	76	4.96	90.94
Tenneville	11	2 174	2 057	106	5.38	89.74
Theux	23	9 417	8 364	520	11.18	83.30
Thimister-Clermont	17	4 373	3 991	296	8.74	84.50
Thuin	23	11 563	10 212	642	11.68	82.76
Tinlot	11	2 086	1 863	106	10.69	84.23
Tintigny	15	3 136	2 985	156	4.82	90.21
Tournai	39	50 533	43 525	3 527	13.87	79.15
Trois-Ponts	11	1 956	1 792	134	8.38	84.76
Trooz	19	6 233	5 449	335	12.58	82.05
Tubize	29	17 552	15 611	1 418	11.06	80.86
Vaux-sur-Sûre	22	4 123	3 878	236	5.94	88.33
Verlaine	19	3 208	2 955	194	7.89	86.07
Verviers	37	38 177	31 632	2 885	17.14	75.30
Vielsalm	19	5 905	5 282	427	10.55	82.22
Villers-la-Ville	21	8 010	7 381	339	7.85	87.92
Villers-le-Bouillet	17	4 903	4 403	253	10.20	84.64

Viroinval	17	4 553	4 105	365	9.84	82.14
Virton	21	8 359	7 542	563	9.77	83.49
Visé	25	13 292	11 676	768	12.16	82.06
Vresse-sur-Semois	11	2 074	1 876	96	9.55	85.82
Waimes	19	5 669	5 039	352	11.11	82.68
Walcourt	25	14 264	12 936	958	9.31	83.97
Walhain	19	5 268	4 885	192	7.27	89.09
Wanze	23	10 523	9 333	556	11.31	83.41
Waremme	25	11 931	10 504	830	11.96	81.08
Wasseiges	11	2 212	2 070	82	6.42	89.87
Waterloo	31	20 711	18 024	644	12.97	83.92
Wavre	31	25 078	21 711	1 434	13.43	80.86
Welkenraedt	21	7 390	6 575	514	11.03	82.02
Wellin	13	2 409	2 196	84	8.84	87.67
Yvoir	21	6 947	6 457	373	7.05	87.58
<b>Moyennes</b>		<b>2 575 658</b>	<b>2 275 573</b>	<b>172 739</b>	<b>11.65</b>	<b>81.64</b>

Des actions en faveur de la participation ont été mises en œuvre dans le cadre de l'exécution du plan de communication. Selon les experts, les raisons de l'absentéisme sont variables et peuvent s'expliquer par :

- La méconnaissance des politiques locales,
- Le niveau socio-économique local,
- Le désintérêt pour la politique,
- Le rejet du monde politique.

### 8.3. Les votes blancs et nuls

La méthodologie du dépouillement ne prévoit pas de distinguer les votes nuls des votes blancs. Pourtant, le vote blanc est aussi l'expression d'une opinion. Quant au vote nul, il peut être soit le fruit d'une méconnaissance de la manière d'exprimer un vote valable soit également l'expression d'une opinion ou d'un sentiment envers la classe politique.

Dans le cadre d'une subvention régionale, un consortium d'universités a réalisé une analyse des bulletins de vote issus de l'élection communale de 49 communes.

Leurs conclusions sont les suivantes :

- La proportion de votes nuls représente 2/3 des bulletins de cette catégorie, pour un tiers de votes blancs,
- 45% des votes nuls le sont par mégarde ou méconnaissance de la manière d'exprimer un vote valable,
- Le panachage constitue principalement la cause de la nullité,
- Les votes nuls non-intentionnels sont plus fréquents dans les circonscriptions où le nombre de listes et de candidats est élevé, là où le format du bulletin de vote est le plus grand.

Une modification législative permettant de distinguer les votes blancs des votes nuls lors du dépouillement permettra d'affiner les données qui, mises en relation avec les conclusions de l'étude, permettront de réorienter les actions de communication envers les électeurs.

#### 8.4. Les candidats

19.537 candidats se sont présentés aux élections communales parmi lesquels

- 48,5 % de femmes et 51,5 % d'hommes,
- 8% de jeunes de moins 25 ans,
- 6% de candidats âgés de plus 70 ans,
- 808 candidats masculins têtes de liste et 235 candidates têtes de listes,
- 1,5 % de têtes de liste âgées de moins de 25 ans,
- 4 % de têtes de liste âgées de 70 ans et plus.

En ce qui concerne les listes, on en dénombre 1.042 dont 6 listes uniques à Verlaine, Attert, Vaux-sur-Sûre, Chiny, Rouvrois et Bièvre.

Les listes issues des formations représentées au Parlement ne représentent pas la majorité des listes. Seules 26,7% des listes portent le nom MR, Ecolo, PS, PTB ou cdH.

Les élections provinciales ont mobilisé 1.783 candidats dont 52,2% candidats masculins et 47,8% candidates répartis entre 305 listes.

Les jeunes de moins de 25 ans représentent 6,6% des candidats et les plus de 70 ans représentent 5 % des candidats.

En têtes de liste, il y a davantage d'hommes que de femmes : 219 hommes pour 86 femmes.

Les listes provinciales sont majoritairement des listes affiliées aux partis représentés au Parlement wallon : 54,1% des listes ont repris les sigles MR, Ecolo, PS, PTB ou cdH.

## 8.5. Les élus

Parmi les 5.200 élus, on dénombre 2.007 femmes et 3.193 hommes.

Les élus	2012	2018
Hommes	64.1%	61.4%
Femmes	34.9%	38.6%

Sur 1.042 têtes de liste, 817 ont été élues dont 187 femmes et 630 hommes.

	2012	2018
Hommes	79.5 %	77.1%
Femmes	20.5%	22.9%

717 têtes de liste élues obtiennent le 1er score de la liste, soit 87,8 % des têtes de liste contre 98,9 % en 2012 lorsque l'effet dévolutif de la case de tête était d'application :

- 163 femmes têtes de liste élues font le 1er score de leur liste (87,2%)
- 554 hommes têtes de liste élus font le 1er score de leur liste (87,9%)

Parmi les 223 élus provinciaux, on dénombre 96 femmes et 127 hommes.

Les élus	2012	2018
Hommes	67.3 %	57 %
Femmes	32.7%	43 %

120 têtes de listes ont été élues, soit 82 hommes et 38 femmes.

	2012	2018
Hommes	71.3 %	68.3 %
Femmes	28.7 %	31.7 %

110 têtes de listes obtiennent le meilleur score de leur liste, soit 91.7 % des têtes de liste contre 98.3 % en 2012 :

- 35 femmes têtes de liste élues font le 1er score de leur liste (92,1%)
- 75 hommes têtes de liste élus font le 1er score de leur liste (91,5%)

## 8.6. La représentation de genre dans les exécutifs locaux

La législation régionale impose désormais au moins un tiers de membres de chaque sexe dans les collèges communaux et provinciaux. L'évaluation de cette disposition est toujours en cours mais une étude menée par J.-B. PILET, M.J. SANHUEZA, D. TALUKDER et J. DODEIGNE met en évidence les enseignements suivants<sup>67</sup> :

- La fonction de bourgmestre reste une fonction masculine,
- Seuls 18,3 % des bourgmestres et 38 % des échevins installés en décembre 2018 en Wallonie sont des femmes,
- La position en tête de liste est déterminante pour la désignation en tant que bourgmestre,
- La grande majorité des femmes bourgmestres occupaient déjà un mandat d'échevin lors de la précédente législature,
- Seules six élues ont été désignées bourgmestres sans avoir occupé un mandat exécutif local lors de la dernière législature,
- La fonction de président du Collège provincial est occupée exclusivement par des hommes. Aucune femme n'a été désignée présidente du Collège provincial.

Malgré ces constats, les statistiques sont encourageantes et montrent une représentation croissante des femmes dans les mandats locaux.

---

<sup>67</sup> Jean-Benoît Pilet, Maria Jimena Sanhueza, David Talukder, Jeremy Dodeigne, «La représentation politique des femmes au niveau communal en Wallonie après les élections de 2018 », In Dodeigne Jeremy, Close Caroline et Matagne Geoffrey, Les élections communales de 2018 en Wallonie, Editions Vanden Broele, Bruges. (A paraître).

## 8.7. Les majorités absolues et majorités relatives

À l'issue du scrutin, on dénombre 179 majorités absolues contre 73 majorités relatives.

La ventilation des votes blancs et nuls permettra d'éclairer davantage le comportement électoral et de mieux orienter l'information relative au vote valable.

Plus largement, comme pour toute autre politique publique, la culture de la collecte de la donnée doit être intensifiée pour faciliter l'évaluation et satisfaire les demandes des journalistes et des chercheurs universitaires.

À cet égard, il convient de souligner la richesse des échanges entre les universités et l'administration qui contribuent sans conteste à améliorer le processus électoral. Ces collaborations doivent se poursuivre dans le cadre de l'organisation du prochain scrutin.

La publicité des données doit également être organisée dans le respect de la réglementation sur le RGPD.

## 9. Les élections locales : un projet du contrat d'administration

### 9.1. La transversalité

Les élections locales constituent un événement d'envergure régionale très exposé médiatiquement et dont l'échéance est absolument immuable. La bonne organisation du processus électoral est donc importante pour l'image de la Région.

L'organisation de ces élections, projet à part entière du Contrat d'Administration, a mobilisé plusieurs directions du Service public de Wallonie.

Les collaborations les plus régulières ont impliqué la cellule Elections du SPW Intérieur et la direction de la communication du Secrétariat général, mais d'autres contacts ont été entrepris avec d'autres directions comme le SPW Infrastructures concernant l'affichage sur la voirie régionale, ou encore le département de la gestion immobilière concernant les travaux d'installation du centre opérationnel Anna Ponsard.

Le projet a également été mobilisateur au sein du SPW Intérieur et Action sociale, faisant appel à l'expertise interne pour la gestion des travaux, l'organisation des séances d'information, la gestion logistique des documents électoraux, la rédaction de cahiers des charges ou encore les renforts ponctuels en vue d'assurer le help desk.

La supervision du travail des bureaux électoraux le jour du scrutin a mobilisé une soixantaine d'agents régionaux, pour la plupart issus du SPW IAS chargés de la supervision des bureaux électoraux mais également des services communication du Secrétariat général ou encore du Centre régional de Crise.

C'est donc un projet éminemment transversal dont le succès est intrinsèquement lié à la mobilisation de toute l'expertise régionale.

## 9.2. Le cap budgétaire

L'enveloppe budgétaire de 2.913.000 € affectée par préciput par le Gouvernement a permis de couvrir toutes les dépenses liées aux élections, en ce compris les séances d'information post-électorales.

Si cette somme a été suffisante pour l'organisation de cette édition, il conviendra de la reconsidérer si des innovations technologiques sont prévues en 2024, avec notamment la mise à disposition de deux nouveaux logiciels : l'un pour le traitement des registres de scrutin au sein des bureaux de vote, l'autre pour l'assistance au dépouillement.

## 9.3. La cellule Elections

Comme lors des précédents scrutins de 2006 et 2012, le SPW Intérieur a mis sur pied une cellule Elections, moteur des opérations préliminaires (législation et communication), gestionnaire du bon déroulement de l'agenda électoral et bras instructeur des dossiers de validation des élections communales.

La composition de la cellule Elections a varié au fil du temps.

En 2014, trois agents sont recrutés pour former une nouvelle équipe : un expert de rang A5 et deux experts de rang A6. Suite à un détachement vers un cabinet, seuls les deux agents de rang A6 démarrent les travaux sous la direction de Rudy JANSEMME, Directeur de la Direction de la Prospective et du développement local du Département des Politiques publiques locales du SPW Intérieur.

En février 2015, la Cellule accueille un agent administratif. L'annonce de la candidature à l'élection communale d'un expert de rang A6 conduit à sa mise à l'écart. La Cellule est alors rejointe par un agent titulaire d'un master en sciences politiques et d'un juriste.

En vitesse de croisière, la Cellule a fonctionné avec quatre agents, trois de niveau A et un de niveau B.

En septembre 2018, pour répondre aux sollicitations accrues des opérateurs, l'équipe a été renforcée ponctuellement par des agents chargés de l'accueil téléphonique de première ligne et par deux nouveaux agents pour contribuer à l'exécution du calendrier et à l'instruction des réclamations.

Sur cette dernière ligne droite, la Cellule était composée de :

- Séverine KARKO, licenciée en sciences politiques, cheffe de projet, en charge de la coordination de la Cellule
- Michaël GARIN, licencié en sciences politiques
- Grégory LAMBERT, licencié en droit
- Julie JUVIJS, licenciée en sciences politiques
- François CRETEUR, informaticien gradué
- Annick HORMAN, secrétaire de direction

Le SPW IAS tient à les remercier pour la qualité du travail fourni tant collectivement qu'individuellement, et remercie particulièrement Séverine KARKO pour son investissement dans le rôle de cheffe d'équipe.

La charge de travail est importante et implique un rythme de travail soutenu, des compétences pluridisciplinaires ainsi qu'une disponibilité accrue pour assurer des prestations en soirée et les week-ends. Elle s'accommode difficilement avec l'exercice d'un temps partiel. L'orientation usagers est le moteur qui a mobilisé l'équipe, son objectif étant d'apporter une réponse rapide et satisfaisante à toutes les parties prenantes. Malgré l'apparition de nouvelles contraintes (maintien du vote électronique en Communauté germanophone, monitoring du CCB, instruction des réclamations, etc.), la Cellule a pu maintenir un niveau de service apprécié de ses interlocuteurs.

## 9.4. Perspectives 2024

### 9.4.1. Les enjeux

Au fil du temps, l'administration a su se forger une expertise technique de fond et une maîtrise des processus sur l'ensemble des aspects : coordination générale et communication, juridique, informatique, politique de sécurité, analyse et gestion des risques, etc.

Néanmoins, une des problématiques rencontrées par l'administration actuellement est qu'elle doit constituer une équipe à chaque scrutin, pour une période d'environ 3 ans et demi (2 ans et demi avant et 1 an après).

Pour ce récent scrutin, l'administration a fait appel à des ressources en interne pour mener à bien cette mission au détriment d'autres activités et missions tout aussi primordiales.

Après avoir organisé les élections à trois reprises, il est temps pour la Région de se doter d'une équipe qui se veut permanente, stable et spécialisée en vue de l'organisation des élections communales et provinciales mais également dans le cadre d'autres missions en lien avec la démocratie locale et la démocratie participative.

Maintenir les effectifs et donc les compétences dans la durée permettra davantage de documenter et partager les procédures, de garder l'expertise d'une élection à l'autre.

Les trois axes de travail de cette cellule sont :

- l'organisation des élections locales ;
- la coopération et le soutien dans le cadre des scrutins européens, fédéraux et régionaux ;
- le renforcement de l'action régionale et locale en matière de démocratie participative notamment par l'organisation des consultations populaires régionales, mais aussi par l'accompagnement des communes et des provinces dans leurs propres processus consultatifs et de démocratie participative.

Le scrutin de 2024 se déroulera 4 mois à peine après les échéances européennes, fédérales et régionales, ce qui nécessitera une grande anticipation afin d'assurer la sérénité des opérations. Concrètement, il s'agira de :

- Fixer le cadre législatif et réglementaire suffisamment tôt pour adapter le logiciel MARTINE et terminer son développement avant les élections organisées par le SPF Intérieur ;
- Organiser la communication vers les citoyens et les opérateurs après le premier scrutin afin de ne pas brouiller les messages.

A cet égard, la volonté des administrations organisatrices d'élections a été de mettre sur pied, dès septembre 2019, des groupes de travail thématiques dont l'un est consacré à la convergence de la législation pour offrir aux opérateurs et aux électeurs un cadre juridique relativement homogène.

#### 9.4.2. Les besoins RH et la répartition des tâches

Pour maintenir un haut niveau de service et rencontrer les objectifs de simplification administrative et de dématérialisation, il conviendra de renforcer l'équipe et d'étendre ses compétences et ses missions.

Une cellule performante se composera idéalement dès 2020 :

- D'un chef de cellule coordonnant le travail d'équipe et en assumant la responsabilité,
- De deux juristes en charge des modifications législatives et réglementaires et de l'exécution de la procédure,
- De deux attachés sciences politiques en charge des opérations de communication et de l'exécution de la procédure,
- D'un informaticien en charge du suivi du développement des logiciels électoraux,
- D'un soutien administratif avec un back up.

L'organisation des élections locales est une mission d'envergure très exposée médiatiquement.

Engageant l'image de la Wallonie, elle doit faire converger toutes les énergies et intégrer l'ensemble des compétences qu'elle requiert pour assurer son succès.

Elle doit dès lors pouvoir s'appuyer sur des moyens techniques, financiers et des ressources humaines à la hauteur de l'enjeu qu'elle représente.

## 10. Conclusion générale

L'organisation des élections locales a mobilisé de nombreux acteurs : agents communaux, provinciaux, régionaux, fédéraux, gouverneurs de province, commissaires d'arrondissement, magistrats, présidents de bureau et assesseurs, représentants associatifs, prestataires.

Que toutes les personnes qui ont participé à quelque étape de la procédure soient ici remerciées.

La préparation du scrutin et le scrutin lui-même se sont parfaitement déroulés. Les défis qui se posaient à lui ont été relevés par l'ensemble des acteurs.

Le présent rapport dresse une série de recommandations techniques et opérationnelles qui devront guider l'organisation de la prochaine échéance.

Celle-ci aura ceci de particulier qu'elle se déroulera quelques mois à peine après les élections fédérale, régionale et européenne.

Cette proximité constitue un enjeu important qui impliquera :

- Que les réformes du cadre légal soient clôturées bien avant le scrutin pour permettre la mise à jour du logiciel de traitement des données électorales, MARTINE,
- Que les développements nécessaires à la mise à jour du logiciel MARTINE soient terminés à la fin de l'année 2023,
- Que les grandes actions de communication soient organisées après le scrutin organisé par le Fédéral, soit à partir de juin 2024 afin de ne pas brouiller les messages destinés aux opérateurs, candidats et citoyens.

En outre, les enseignements tirés des élections du 14 octobre 2018 indiquent qu'il est nécessaire de revoir le cadre législatif et réglementaire pour le rendre plus clair et plus simple.

Il en va de même des outils mis à disposition des opérateurs tels que les instructions ou les formulaires qui devront être revus pour supprimer les lourdeurs administratives et rendre la procédure plus compréhensible, plus orientée usagers.

Par ailleurs, si la Région a bel et bien renoncé au vote électronique, l'assistance informatique pourra connaître de nouveaux développements afin de tendre vers une dématérialisation maximale.

Plus largement, l'enjeu de la participation des électeurs au processus électoral face à l'importance croissante de l'absentéisme doit animer la réflexion sur la citoyenneté active pour mieux orienter les actions d'information et de sensibilisation au principe démocratique et réconcilier le citoyen avec la gestion publique.

## 11. Annexes

1. Perspectives pour 2024 : réviser le cadre législatif et réglementaire pour une procédure plus claire et plus simple
2. Le rapport des membres du Collège des experts
3. L'agrément du logiciel MARTINE
4. L'agrément du logiciel DEPASS
5. La liste des 68 communes ayant utilisé le système DEPASS
6. Le résumé des réclamations instruites dans la cadre de la validation des élections communales
7. Le relevé exhaustif des dépenses
8. Le plan de communication de crise du SPW élaboré en cas de difficultés avec le logiciel MARTINE
9. La liste des lauréats de l'appel à projets « Les aînés aux urnes ».
10. La liste des majorités absolues
11. La liste des pactes de majorité
12. Le projet de l'UMons-ULB mené par Madame Emmanuelle BOURGAUX

## ***Annexe 1 - Perspectives pour 2024 : réviser le cadre législatif et réglementaire pour une procédure plus claire et plus simple***

Les enseignements du scrutin de 2018 ont mis en évidence la nécessité de modifier la législation en vue d'apporter davantage de clarté à la procédure électorale mais aussi de la moderniser et de la simplifier.

Aussi, les dispositions relatives aux éléments suivants devraient être soumises à révision :

***Les infractions et l'affichage par des locataires d'immeuble ;***

***Les frais électoraux : lister plus précisément les dépenses communes et propres à chaque opérateur et prévoir une formule de catering pour les membres des bureaux électoraux ;***

***Le registre des électeurs : faire coïncider la date d'arrêt du registre des électeurs et la date à prendre en compte pour les données qui figurent au registre de population, clarifier les conditions de délivrance d'extraits de ce registre aux listes et candidats et simplifier la procédure de transmission et de contrôle du registre par les gouverneurs de province ;***

***Les fonctions des membres des bureaux électoraux : préciser les incompatibilités, le processus de désignation et les fonctions prioritaires parmi lesquelles sont désignés ces membres et fixer à quatre le nombre d'assesseurs au bureau de dépouillement communal ;***

***Les nom et prénom du candidat figurant sur le bulletin de vote : uniformiser la procédure et préciser le nombre de caractères autorisés sur la base des contingences techniques relatives à l'impression des bulletins ;***

***Les sigles et logos : supprimer les références aux logos, qui n'ont pas lieu d'être puisque ceux-ci ne figurent pas sur le bulletin de vote ;***

***Les circonscriptions électorales : apporter une correction matérielle relative à l'arrondissement de Tournai-Mouscron ;***

***La validation des élections : établir une procédure claire et uniforme;***

***La procuration : sécuriser la procédure et prévenir les risques de fraudes ;***

*Les incompatibilités et les inéligibilités : rassembler toutes les dispositions dans un même chapitre de la législation ;*

*Les dépenses électorales : compte-tenu de la régionalisation de la législation, conclure un accord de coopération pour les formations politiques qui se présentent dans plusieurs régions ;*

*L'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté germanophone : renouveler pour le prochain scrutin.*

Toujours dans la même logique de clarification et de simplification, la mise en œuvre des dispositions du CDLD sera précisée dans un Code réglementaire qui intégrera l'ensemble des arrêtés d'exécution. C'est sur ces bases légales que seront adaptés les vade-mecum et les circulaires.

À l'initiative du

Service public de Wallonie Intérieur et Action sociale

SPW *Éditions*

Avenue Gouverneur Bovesse, 100 - 5100 Namur (Jambes)

Tél. : 081/327 211 - Fax : 081/323 780

Web : [www.wallonie.be](http://www.wallonie.be) - <http://electionslocales.wallonie.be>

E-mail : [elections.pouvoirslocaux@spw.wallonie.be](mailto:elections.pouvoirslocaux@spw.wallonie.be)

N° vert du SPW : 1718