

Influences des modifications de la loi électorale communale

par Henri BRENY,

Professeur ordinaire à l'Université de Liège.

★

A. Les modifications.

a) Les changements apportés à la loi électorale communale sont des changements purement techniques et sont de trois types, selon qu'ils concernent la préparation du scrutin, le scrutin lui-même, ou les suites du scrutin.

b) Quant à la préparation du scrutin, la seule modification susceptible d'affecter le comportement des électeurs est le nouveau mode de tenue des listes électorales, en ceci qu'il éliminera presque complètement le cas des électeurs tenus de retourner, pour voter, dans une commune qu'ils ont quittée depuis relativement longtemps. Sous l'empire de l'ancien code, il n'était pas tellement rare que l'on voie revenir, pour voter, des personnes ayant quitté la commune depuis un an ; il arrivait même — bien qu'on se demande comment cela était techniquement possible — que l'on voie revenir des électeurs partis depuis dix-huit mois et même plus. Mais il est bien clair que ces électeurs-là étaient de toute façon peu nombreux ; ils ne pouvaient influencer le résultat du scrutin que dans les petites communes où deux listes se suivaient de très près ; de telles petites communes n'existent plus. Mais le plus important est qu'en fait les élections du 10 octobre se sont faites sur la base de listes établies et mises à jour selon l'ancien code (1). Les changements de ce type n'ont donc eu aucune influence sur les résultats des élections du 10 octobre.

c) Il en est de même pour les changements du troisième type, qui concernent la procédure de validation des élections (restriction du droit

(1) Disposition transitoire (voir [1] art. 149) ; la dernière mise à jour est celle du 1^{er} juillet 1976.

de réclamation aux seuls candidats, annulation dans les seuls cas où les irrégularités constatées sont de nature à influencer la répartition des sièges). Certes, le nouveau code est, sur ce point, entré en application. Certes aussi, une annulation peut modifier le résultat d'un scrutin (pour prendre un exemple très concret : si les élections de Namur avaient dû être annulées, le nouveau scrutin aurait eu lieu après les tractations post-électorales entre partis, et il n'est pas du tout certain que le souvenir de ces tractations aurait été sans influence sur les électeurs). Mais il est bien évident d'une part que les annulations sont rares — et plus encore maintenant qu'autrefois — d'autre part qu'il est strictement impossible d'évaluer l'effet qu'aurait eu une annulation si elle avait été prononcée (mais ne l'a pas été). Donc, ici encore, aucune influence éventuelle n'est mesurable, ni même détectable.

d) En ce qui concerne le scrutin lui-même, certaines modifications se rapportent à l'identification des listes (numéros nationaux, sigles) ; sans doute celles-ci auront-elles eu comme résultat d'éliminer quelques sources d'erreur, et donc quelques bulletins nuls, mais cet effet est assurément très petit. Une autre modification est la suppression du vote par correspondance. On estime en effet que celui-ci a donné lieu à des abus, en ce sens que dans certains établissements où sont rassemblées de nombreuses personnes peu valides le vote par correspondance a parfois été « organisé » par les responsables de ces établissements. Mais il faut remarquer que 1° le vote par correspondance était en tout état de cause relativement rare (4 à 5 %, dit-on) ; 2° les abus en question n'ont pas toujours eu pour effet de modifier les votes eux-mêmes (par exemple, les pensionnaires d'un home d'une couleur politique déterminée, laissés à leur seule liberté, votent, dans leur grande majorité, pour une liste de la même couleur) ; 3° les dits abus — dont on n'a d'ailleurs pas de preuve — n'ont pas nécessairement été fort nombreux ; 4° certains électeurs privés du vote par correspondance ont voté par procuration. L'effet de cette modification n'est donc pas mesurable, mais on peut être assuré qu'il a été fort petit.

e) La seule modification importante au niveau de l'électeur lui-même est la suppression de la possibilité de voter pour plusieurs candidats de listes distinctes (« panachage »). Quels ont pu être les effets de cette modification ?

- Certains électeurs, qui auraient panaché s'ils l'avaient pu, de dépit de ne pouvoir le faire ont remis un bulletin blanc (on dit que c'est le cas de féministes convaincues, qui votaient systématiquement pour tous les candidats femmes).

- Certains autres se sont résolus à voter pour des candidats d'une seule liste ; et parmi ceux-là, d'aucuns (fort peu nombreux, sûrement) seront empêchés, par la suppression du panachage, de commettre des erreurs qui, autrement, auraient annulé leur bulletin.

Quant à chiffrer l'importance de ces effets, c'est hors de question : la base de comparaison elle-même fait défaut, puisque les résultats du scrutin étaient publiés sous une forme indiquant, pour chaque liste, le total des voix ou fractions de voix en sa faveur (ce qui ne permet pas de déterminer le nombre des bulletins panachés ; Art. 55, 2^o de l'ancienne loi électorale communale) et pour chaque candidat le nombre des suffrages nominatifs qu'il a obtenus, sans distinguer s'ils proviennent de bulletins homogènes ou de bulletins panachés (dernier alinéa de l'Art. 50, 4) (2). Tout ce que l'on peut faire, c'est conjecturer (avec une grande probabilité, il est vrai) que l'effet total de la suppression du panachage a été minime (tant pour les bulletins blancs ou nuls que pour les bulletins valides).

f) Ainsi donc, on se trouve en présence d'effets divers, dont aucun n'est chiffrable avec quelque précision, mais tous sont très vraisemblablement fort petits. Mais, d'autre part, on se trouve aussi en présence des effets perturbateurs dus aux fusions de communes ; ceux-ci non plus ne sont pas, la plupart du temps, chiffrables avec précision ; mais ils sont assurément plus importants que les conséquences des modifications du code électoral.

La conclusion s'impose donc : très probablement petites, impossibles à évaluer numériquement, et masquées par les effets des fusions de communes, les conséquences proprement électorales des modifications de la procédure de vote échappent entièrement à l'analyse numérique.

g) Pourtant cet article ne se termine pas ici ; pourquoi ? Essentiellement à cause de deux points de cette procédure qui *n'ont pas été* modifiés, et qui différencient, l'un et l'autre, les élections communales des élections législatives. Le premier est la possibilité du vote multiple. Celle-ci existait sous l'ancienne loi électorale, mais, assez curieusement, les commentaires de la presse, de la radio et de la TV étaient, pour la plupart, ainsi rédigés que bon nombre de lecteurs ou auditeurs ont été amenés à la prendre pour une nouveauté (3). Ceci explique sans doute que le vote

(2) Il faudrait, pour chiffrer l'influence du panachage, examiner les procès-verbaux des bureaux de dépouillement : un tel examen est évidemment impossible.

(3) *A contrario*, certains commentateurs « spécialisés » se sont laissé aller à affirmer que le vote multiple est possible aux élections législatives et provinciales (voir par exemple [2] paragraphe 3B, p. 392), et comparez chap. I, art. 144 et chap. II, art. 16 du code électoral.

multiple peut être considéré comme une nouveauté de fait, sinon de droit. Le second est le mode de calcul dit « système Imperiali » utilisé aux élections communales en lieu et place du « système Dhondt » utilisé aux législatives. Il semble bien que le pouvoir politique a envisagé sa suppression, et y a finalement renoncé : l'occasion est donc bonne d'en faire une étude non pas théorique (4) mais sur pièces.

B. Le système Imperiali.

a) Il est bien connu que le système d'attribution des sièges aux listes en présence, tel qu'il est pratiqué aux élections communales (« système Imperiali »), favorise les listes ayant la faveur de beaucoup d'électeurs, et qu'il ne mérite que très imparfaitement le titre de « représentation proportionnelle » (voir [3] pp. 551 ss.). Il semble assuré que le pouvoir politique en a envisagé la suppression mais l'a conservé parce qu'il multiplie les majorités absolues et que celles-ci facilitent les gestions communales. Il sied alors de se poser les questions que voici :

— dans quelle mesure le système Imperiali facilite-t-il l'apparition de majorités absolues ?

— dans quelle mesure fait-il pièce à la représentation proportionnelle ? et ainsi d'évaluer si l'avantage dont on le pare n'est pas acheté à trop haut prix. Pour ce faire, nous utiliserons les résultats détaillés des élections du 10 octobre dernier dans la province de Liège (84 communes) ; les résultats selon le système Dhondt ont été systématiquement calculés et comparés aux résultats du système Imperiali, seul employé en fait. Il n'y a aucune raison de croire que cet échantillon soit atypique, pourvu toutefois qu'on se garde des conclusions faisant appel à des particularismes locaux (5).

b) En ce qui concerne les majorités absolues, cinq cas sont à distinguer :

1. Deux listes seulement sont en présence : alors, on a nécessairement une majorité absolue ; il y a, pour la province de Liège, 14 communes de cette sorte.

(4) Une telle étude a été faite dans [3].

(5) Par exemple le système Imperiali favorise les grands partis, c'est-à-dire, dans la province de Liège, surtout le PSB : cette dernière conclusion est évidemment un particularisme local.

2. Il y a au moins trois listes, et l'une d'elles obtient la majorité absolue des suffrages valables (MAV) et donc aussi la majorité absolue des sièges, quel que soit le système utilisé.

3. Il y a au moins trois listes, aucune n'obtient la majorité absolue des voix, mais néanmoins l'une d'elles obtient la majorité absolue des sièges selon le système Dhondt (MAD) et donc aussi, a fortiori, selon le système Imperiali.

4. Il y a au moins trois listes, aucune n'obtient la majorité absolue ni des voix ni des sièges selon le système Dhondt, mais bien selon le système Imperiali (MAI).

5. Il y a au moins trois listes, aucune n'obtient la majorité absolue ni des voix ni des sièges.

Le tableau I donne le recensement de ces modalités dans la province de Liège.

TABLEAU I
Majorités absolues

MAV	oui	non	non	non	deux listes
MAD	oui	oui	non	non	
MAI	oui	oui	oui	non	
Nombre de communes . . .	31	9	6	24	14

Ainsi, 6 communes disposent d'un conseil avec majorité absolue, qui ne l'auraient pas eue en représentation proportionnelle véritable ; pour mettre ce chiffre dans la perspective qui lui revient, il faut noter que 54 communes (sur 84) auraient eu une majorité absolue en tout état de cause, et que l'on passe ainsi de 54 à 60, ce qui n'est guère bouleversant. Il faut en outre noter qu'une majorité absolue n'est pas nécessairement une pure bénédiction : une majorité de coalition part souvent avec un programme négocié, autour duquel elle fait bloc face à l'opposition, tandis qu'une liste majoritaire, en mesure de tout décider en privé et d'ainsi réduire le conseil communal au rôle de chambre d'entérinement, voit souvent ses propres tensions internes exacerbées par l'exercice du pouvoir ; en outre, en cas de conflit imprévu, une majorité de coalition met en avant, bien souvent, une solution négociée entre ses composants, solution qui a parfois les inconvénients d'un compromis mais a souvent l'avantage d'être moins partisane, plus conforme à l'intérêt général, que la solution imposée par une liste majoritaire.

c) Un autre aspect du système Imperiali est qu'il élimine, purement et simplement, des listes qui auraient droit, en représentation propor-

tionnelle, à au moins un représentant. Or, pour une fraction de l'opinion publique, avoir un représentant (même rien qu'un), c'est une possibilité de se faire entendre ; n'en avoir aucun alors qu'on y aurait « droit » est souvent ressenti comme une forme de persécution. De ce point de vue il est utile de rechercher les variations dans le nombre de listes représentées. Le tableau II fait, de ce point de vue, le recensement des 69 communes où trois listes au moins eussent été représentées par le système Dhondt.

TABLEAU II

Nombre de listes représentées selon le système		Nombre de communes dans cette situation
Dhondt	Imperiali	
3	3	26
3	2	11
4	4	11
4	3	7
4	2	4
5	5	5
5	4	2
5	3	1
6	6	—
6	5	2

Ainsi, sur 251 listes qui, en représentation proportionnelle, auraient eu droit à se faire entendre au sein des conseils communaux 32 (soit 12,7 %) ont été purement et simplement réduites au silence.

d) Les effets du système Imperiali marquent une *légère* tendance à croître en même temps que l'importance de la commune, comme le montre (tableau III et figure 1) la variation du nombre de sièges déplacés (6) en fonction du nombre total de sièges à pourvoir.

(Rappelons ici que le nombre de sièges déplacés ne peut excéder un certain maximum, à savoir : $k-1$ si le nombre de listes représentées selon le système Dhondt est k ; voir [3] p. 553).

e) Les écarts à la représentation proportionnelle sont bien mis en évidence, quel que soit le système, par le nombre de suffrages négligés (voir [3] pp. 544-545). Pour le système Dhondt, celui-ci se définit ainsi : c'est, pour chaque liste, le nombre le plus grand que l'on pourrait retrancher de son chiffre électoral sans modifier ni les nombres de sièges des diverses listes, ni le dernier quotient utile. Pour le système

(6) Si, par exemple, quatre listes obtiennent selon le système Dhondt 7, 4, 3, 1 sièges, et en obtiennent 9, 4, 2, 0 (ou 8, 5, 2, 0) selon le système Imperiali, le nombre de sièges déplacés vaut 2.

TABLEAU III

Nombre de sièges		Nombre de communes dans cette situation	Nombre moyen de sièges déplacés
au conseil	déplacés		
9	1	2	1
11	0	9	0,52
11	1	10	
13	0	4	0,60
13	1	2	
13	2	2	
15	0	4	0,55
15	1	5	
17	0	3	0,70
17	1	7	
19	0	3	0,81
19	1	7	
19	2	1	
21	0	3	0,87
21	1	3	
21	2	2	
23	1	3	1
25	0	1	1,16
25	1	4	
25	3	1	
27	2	2	2
29	1	2	1
35	1	1	1
37	2	1	2
39	2	1	2
51	2	1	2

Imperiali, c'est, pour chaque liste, le nombre le plus grand que l'on pourrait retrancher de son chiffre électoral sans modifier ni les nombres de sièges des diverses listes ni le dernier quotient utile, à supposer que la dévolution des sièges se fasse en représentation proportionnelle. Voici un exemple (Trooz, 10.9.76). Trois listes sont en présence, dont les chiffres électoraux sont

X	Y	Z
2352	1365	542

Système Dhondt : dernier quotient utile : $2\ 352 : 11 = 213,8$
nombres de sièges :

11	6	2
----	---	---

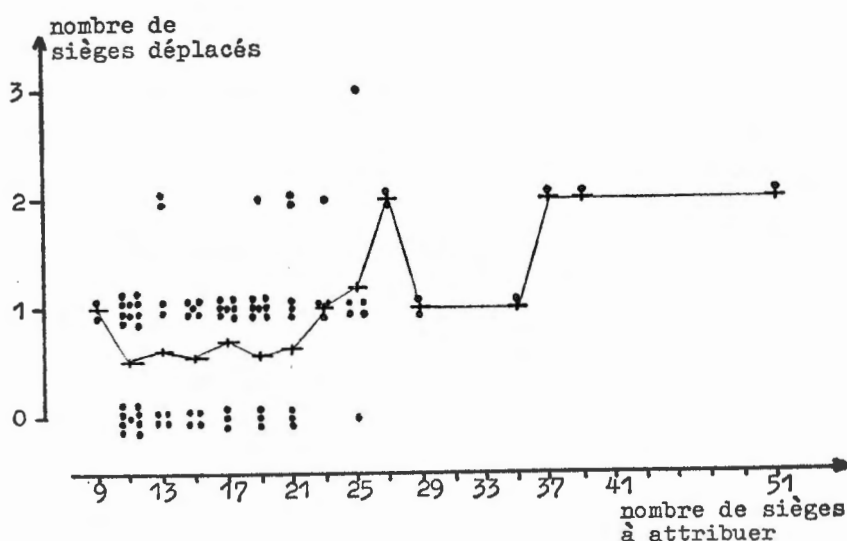


FIG. 1.

Si les chiffres électoraux devenaient

2352	1283	428
------	------	-----

ni le dernier quotient utile ni les nombres de sièges ne seraient changés ;
les nombres de suffrages négligés sont donc

0	82	114.
---	----	------

Système Imperiali : dernier quotient utile : $2\ 352 : 13 = 180,92$

nombres de sièges :

12	6	1
----	---	---

Si les chiffres électoraux devenaient

2171	1086	181
------	------	-----

et si l'attribution des sièges se faisait selon le système Dhondt, le dernier
quotient utile serait de nouveau 180,92, et les nombres de sièges attribués
12, 6 et 1 ; les nombres de suffrages négligés sont donc

181	279	361
-----	-----	-----

ou, en pour-cent des suffrages réellement obtenus,

7,65	20,44	66,61.
------	-------	--------

Il faut noter que

— dans le système Dhondt, la liste qui fournit le dernier quotient
utile a, par définition, un nombre de suffrages négligés égal à 0 ;

— dans le système Imperiali, toute liste qui perd sa représentation a un pourcentage de suffrages négligés égal à 100.

Cela étant, pour les 281 listes de la province qui auraient obtenu au moins un siège selon le système Dhondt, le pourcentage *moyen* de suffrages négligés s'établit à

pour le système Dhondt :	11,0 %
pour le système Imperiali :	33,7 %

L'écart est donc considérable.

f) Le technicien qui analyse froidement les chiffres, en dehors de toute préoccupation politique, ne peut s'empêcher de constater que, pour un avantage politique minime (et d'ailleurs discutable) on maintient en existence un système qui est une véritable caricature de la représentation proportionnelle. Ce même technicien, pour peu qu'il soit aussi un citoyen attentif à l'opinion publique, ne peut s'empêcher de constater l'amertume, parfois coléreuse, que cet état de choses entraîne. A titre de simple exemple, voici un bref extrait d'une feuille politique locale, distribuée au lendemain des dernières élections :

([4], p. 2) : « un élu socialiste	= 196 voix
un élu ACT	= 227 voix
un élu communiste	= 542 voix

» Nos pères ont lutté pour le suffrage universel. L'Etat au service de la grande bourgeoisie parvient à récupérer les conquêtes ouvrières. »

(p. 3) : « La répartition proportionnelle (héritage de la droite)... est réellement antidémocratique. Avec 542 voix, 13 % du PSB (2 352), nous avons un siège et eux douze. Vous admettez que ce n'est guère représentatif. »

Le technicien objectif trouve le ton de ces critiques parfaitement injustifié, notamment en ce qu'elles attaquent la représentation proportionnelle elle-même. Mais l'opinion publique est, en ces matières, peu et mal informée ; les faits à la base de ces critiques sont indubitables, et donc l'opinion risque fort d'accepter du coup et les critiques et le ton, quelque injustifié qu'il soit. Il y a là une situation véritablement malsaine.

C. Le vote multiple.

a) La remarque à faire, à ce sujet, est que l'opinion publique a, pour la première fois, pris conscience que le vote multiple permet à des « groupes de pression » *intérieurs aux partis* d'obtenir plus que leur dû

s'ils sont seuls à manœuvrer habilement, mais que, en sens inverse, tout groupe majoritaire peut, dans les mêmes conditions, s'attribuer la presque totalité des sièges dévolus à sa liste.

b) Illustrons cela par un exemple entièrement artificiel. Supposons qu'une liste présente 11 candidats, et se voit attribuer 6 sièges, avec 1 498 voix. Mais cette liste a été établie par un parti où s'affrontent deux tendances ; l'une, majoritaire, a fait placer sur la liste 6 de ses partisans, aux rangs impairs (les candidats Albert, Charles, ..., Karine du tableau III ci-joint) tandis que l'autre, minoritaire, n'a que 5 représentants sur la liste, aux rangs pairs (Bernard, Denise, ..., Jules). Parmi les 1 498 électeurs qui ont choisi cette liste, 400 ne sont d'aucune tendance définie ; ils ont voté en tête de liste. La tendance Albert a recueilli les suffrages de 707 électeurs ; la tendance Bernard, de 391. Imaginons tout d'abord une répartition des votes de préférence où le vote multiple n'existerait pas ; il n'est nullement déraisonnable d'amettre une certaine concentration de voix sur les noms des meneurs, car en fait cela s'observe souvent ; les autres suffrages nominatifs sont répartis sur les autres candidats, au gré de leurs attraits respectifs. On obtient ainsi (à titre d'exemple) le premier quart du tableau IV ; la tendance Albert a 2 élus, la tendance Bernard en a 4, mais il suffirait des déplacements de voix de faible importance, à l'intérieur de chaque tendance, pour modifier complètement la situation ; si l'on avait par exemple le deuxième quart du tableau IV, la tendance Albert aurait 4 élus (Albert, Charles, Irma, Karine), la tendance Bernard seulement 2 (Bernard, Hubert). De telles répartitions quasiment aléatoires sont, elles aussi, fréquemment observées : l'influence des votes de liste est très forte en haut de la liste mais ne va d'ordinaire pas bien loin.

Imaginons maintenant que les partisans de Bernard se persuadent mutuellement de voter chacun pour tous les candidats de la tendance Bernard (chacun vote donc pour 5 candidats) ; on obtient alors le troisième quart du tableau IV : grâce aux votes en tête, la tendance Albert obtient deux élus, mais tous les autres sont de la tendance Bernard ; en manœuvrant en bloc, ce groupe minoritaire s'impose dans son propre parti. Imaginons enfin que les conciliabules des partisans de Bernard n'aient pas été assez discrets et que, alertés, les partisans d'Albert aient décidé d'user de la même tactique : on obtiendrait alors le quatrième quart du tableau IV, et le résultat que voici : 5 élus (sur 6) pour la tendance Albert, un seul pour la tendance Bernard ; un groupe faiblement majoritaire rafle donc la quasi-totalité des sièges de sa liste. (On en revient ainsi, à peu de chose près, et à l'intérieur des listes, au système majoritaire, négation même de la représentation proportionnelle.)

TABLEAU IV

Commune de Nulpart, liste XYZ — 11 candidats — 6 sièges acquis à la liste — 400 votes en tête — 1098 votes nominatifs — Chiffre électoral : $400 + 1098 = 1498$ — Chiffre d'éligibilité : $(1498 \times 6) : 7 = 1284$ — Dévolution : $400 \times 6 = 2400$.

		I				II	
Albert	(A)	500	+ 784 = 1284	E	500	+ 784 = 1284	E
Bernard	(B)	200	+ 1084 = 1284	E	200	+ 1084 = 1284	E
Charles	(A)	27	+ 532 = 559	E	17	+ 532 = 549	E
Denise	(B)	57	+	E	57		
Emile	(A)	45			39		
Florent	(B)	52		E	52		
Guy	(A)	42			33		
Hubert	(B)	61		E	61		E
Irma	(A)	49			60		E
Jules	(B)	21			21		
Karine	(A)	44			58		E

		III				IV	
Albert	(A)	500	+ 784 = 1284	E	707	+ 577 = 1284	E
Bernard	(B)	391	+ 893 = 1284	E	391	+ 1084 = 1284	E
Charles	(A)	27	+ 723 = 750	E	707	+ 577 = 1284	E
Denise	(B)	391		E	391	+ 162 = 219	
Emile	(A)	45			707		E
Florent	(B)	391		E	391		
Guy	(A)	42			707		E
Hubert	(B)	391		E	391		
Irma	(A)	49			707		E
Jules	(B)	391			391		
Karine	(A)	44			707		

c) Peut-être dira-t-on que le législateur électoral ne connaît que les listes, et non leurs tendances internes ; mais, toute réflexion faite, ce serait une réponse parfaitement hypocrite. Peut-être dira-t-on aussi que ce n'est là qu'une vue de l'esprit, et qu'en pratique on n'agit pas ainsi : ce serait une erreur. Le 10 octobre dernier, les possibilités du vote multiple n'ont guère été mises en œuvre, il est vrai (quelques coups de sonde établissent aux environs de 1,7 la moyenne du nombre de candidats nommés par bulletin) mais dans les cercles politiques on les a remarquées et on en parle. On raconte notamment l'histoire que voici ; dans une commune de l'agglomération liégeoise, la fusion a rattaché à un gros noyau urbain quelques agglomérations périphériques ; partout la couleur politique dominante est la même, mais, à l'intérieur de cette couleur, les particularismes locaux sont encore très marqués ; les partisans de cette liste appartenant au noyau urbain central auraient décidé, de bouche à oreille, de faire usage du vote multiple pour favoriser les candidats de ce même noyau, et y auraient très largement réussi. Le fait est-il vrai ? on l'ignore, mais il n'importe ; la rumeur publique le dit vrai, elle en a donc perçu la possibilité ; l'analyse des chiffres, faite

ci-dessous, confirme cette possibilité. Dès lors, l'éventuelle inexactitude du fait rapporté n'enlèverait rien à sa valeur exemplative. La liste en question comportait 35 candidats ; elle a obtenu 3 901 voix sur bulletins complets (en tête de liste), 9 166 voix sur bulletins incomplets, et donc un chiffre électoral de 13 067 ; elle a obtenu 23 sièges, son chiffre d'éligibilité est donc 12 522. On trouve au tableau V la répartition des suffrages nominatifs (les noms des candidats sont remplacés par des numéros, de 1 à 35 ; les élus sont marqués E).

TABLEAU V

1	2780	E	+	13	1835	E	+	25	1391	E	+
2	1810	E	+	14	1530	E	+	26	435		
3	885	E		15	1845	E	+	27	1313	E	+
4	755	E		16	458			28	351		
5	1756	E	+	17	1395	E	+	29	607		
6	1672	E	+	18	1657	E	+	30	226		
7	1589	E	+	19	1442	E	+	31	306		
8	974	E		20	723			32	300		
9	1829	E	+	21	1447	E	+	33	1492	E	+
10	1585	E	+	22	785			34	316		
11	2378	E	+	23	268			35	1851	E	+
12	1193	E	+	24	377						

E : élus ; + : groupe « local ».

TABLEAU VI

Suffrages pour un même nom,		Nombre de candidats	Suffrages pour un même nom,		Nombre de candidats
entre	et		entre	et	
0	200	0	1200	1400	3
200	400	7	1400	1600	6
400	600	2	1600	1800	3
600	800	4	1800	2000	5
800	1000	2	2000	2200	0
1000	1200	1	2200	2400	2
					Total : 35

Le total de ces suffrages nominatifs est très élevé : 41 546, ce qui correspond à une moyenne de 4,5 noms par bulletin (il ne s'agit pas d'un phénomène local, car dans les autres listes de la même commune cette moyenne est de 1,7, tout comme dans la région environnante). D'autre part, la répartition des suffrages nominatifs par nom de candidat est d'une allure très particulière (voir le tableau VI, et représentation graphique [histogramme], fig. 2).

Il saute aux yeux qu'un groupe de 20 candidats (marqués d'une croix dans le tableau V) se différencie des autres en ce que le nombre de

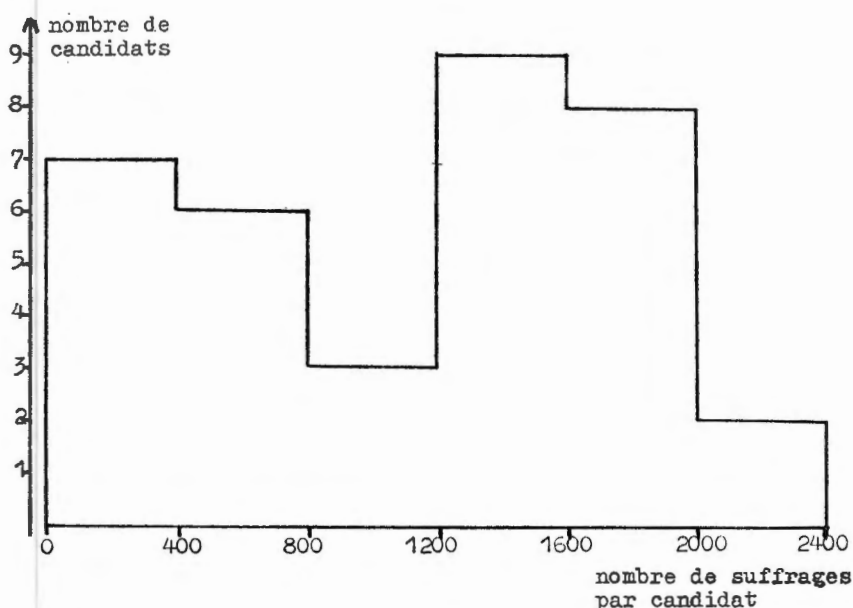


FIG. 2.

leurs suffrages nominatifs est élevé, au moins égal à 1 200 ; par convention, appelons-le « groupe local ». Tâchons d'imaginer un modèle simple mais raisonnable qui rendrait compte de ces observations : parmi les 9 166 électeurs exerçant leur choix en faveur de candidats nommément désignés, r sont partisans du groupe local, et s du groupe périphérique ; les r partisans du groupe local votent chacun pour m candidats de ce groupe ; les s partisans du groupe périphérique votent chacun pour p candidats de ce groupe ; comme les candidats locaux (marqués d'une croix au tableau V) recueillent en tout 33 790 suffrages, et les autres 7 756, on doit avoir

$$r + s = 9\,166 \qquad r \times m = 33\,790 \qquad s \times p = 7\,756$$

Pour achever la détermination du modèle, une hypothèse de plus est indispensable.

a) Il ne serait pas déraisonnable d'admettre que les effectifs des groupes (local et périphérique) parmi les électeurs sont proportionnels aux effectifs de ces mêmes groupes sur la liste, c'est-à-dire à 20 et 15 ; alors

$$r = 5\,238 \qquad s = 3\,928 \qquad m = 6,45 \qquad p = 1,97.$$

Ces chiffres s'interprètent aisément : les 5 238 partisans du groupe local ont voté, chacun, pour un nombre élevé de candidats locaux (en

moyenne, 6,5 noms par bulletin) ; par entraînement partiel (fuites dans la propagande de bouche à oreille), les 3 928 partisans du groupe périphérique ont voté, chacun, pour un nombre de candidats un peu plus élevé que dans la région avoisinante (en moyenne, 2 noms par bulletin) ; le résultat est que les premiers ont 20 élus et les autres seulement 3 ; alors que, en représentation proportionnelle pure et simple ils en auraient obtenu respectivement 13 et 10.

β) Il ne serait pas déraisonnable non plus d'admettre que les partisans du groupe périphérique votent comme dans la région avoisinante, avec une moyenne d'environ 1,7 noms par bulletin. Dans ce cas on aurait

$$r = 4\,604 \quad s = 4\,562 \quad m = 7,33 \quad p = 1,7.$$

Les partisans du groupe local seraient donc à peine plus nombreux que ceux du groupe périphérique, mais ils emporteraient près de 7 fois autant de sièges qu'eux ! A posteriori, ceci paraît, dans les circonstances en cause, assez peu vraisemblable (7), mais ces calculs mettent clairement en évidence la puissance que peut donner le vote multiple quand il est bien mis en œuvre par un groupe de pression.

D. Conclusions.

Les modifications techniques récemment admises n'ont eu sur le résultat du scrutin qu'une influence négligeable. Elles n'ont rien changé à deux grands maux dont souffrent nos élections communales. Celles-ci sont dominées par un système d'attribution des sièges qui s'écarte de façon systématique de la représentation proportionnelle, et qui est vivement ressenti comme tel par une fraction notable de l'opinion publique, qui en vient ainsi à mettre en cause la représentation proportionnelle elle-même. Elles mettent en œuvre un mode de scrutin qui donne dès à présent, et donnera plus encore dans l'avenir, la possibilité à des groupes légèrement majoritaires au sein des partis de s'attribuer une part beaucoup plus que proportionnelle, proche en fait du total, des sièges attribués à leurs listes. C'est le caractère démocratique de notre système électoral qui est en jeu ; on aurait grand tort de traiter la situation par indifférence ou prétérition. Il n'y a qu'une seule conclusion possible :

CAVEANT CONSULES.

Peut-être faut-il signer : « Cassandre » ?

(7) A moins que le groupe local, faiblement majoritaire en fait, ait été fortement majoritaire au poll ; ce qui, tout compte fait, n'est pas *tellement* invraisemblable !

Références.

- [1] Loi du 5 juillet 1976 (*Moniteur Belge* du 29 juillet 1976, pp. 9545 ss).
- [2] *Mouvement communal*, 8-9/76.
- [3] J. Beaufays, H. Breny : La représentation proportionnelle dans les systèmes électoraux belges.
Annales de la Faculté de Droit de Liège, 16/3 (1971), 529-560.
- [4] *Le reflet de la Vesdre* (périodique de la section de Trooz du PCB) 79 (novembre 1976).

Summary. Influences of the modifications in the law on local elections.

The technical changes in the local-elections law that were recently implemented have only had a negligible effect on the electoral results. As a matter of fact they did not bring about any change in the two major evils that beset local elections in Belgium. These are indeed dominated by a particular system (Imperiali) of allocation of seats that systematically deviates from proportional representation and is heavily resented as such by a considerable part of the public opinion. The recent modifications allow a voting method (the multiple vote) that will — from now on and increasingly so in the future — give a possibility to particular factions that are slightly stronger within a certain party to conquer a far more than proportional share of the party seats and might well come close to the total number of seats allocated to a certain party. It is indeed the democratic nature of the electoral system in Belgium that is at stake here.

