

## « Ce soir, j’peux pas, j’ai conseil communal »

Vincent Lefebve

**D**epuis plusieurs années, bon nombre de communes ont entrepris de retransmettre sur Internet les séances de leur conseil communal. Si une telle mesure apparaît au premier abord comme un simple reflet des évolutions technologiques, on peut percevoir dans le développement de cette pratique un outil potentiellement important pour restaurer l’attachement des citoyens à la démocratie.

Sur le plan juridique, la question de la diffusion des conseils communaux s’est clarifiée au cours de ces dernières années. Le principe général en jeu est celui de la publicité des séances des conseils communaux. Ce principe, qui est un pilier de l’activité démocratique, est d’ailleurs consacré dans la Constitution belge elle-même s’agissant des séances des conseils communaux (article 162, alinéa 2, 4°).

Mais le caractère fédéral de la Belgique doit aussi être pris en considération car la législation communale a en bonne partie été régionalisée lors de la cinquième réforme de l’État, au début des années 2000. Pour sa part, la Communauté germanophone exerce cette compétence pour les neuf communes qu’elle couvre. Cela implique qu’il convient de se référer aux différentes législations régionales – wallonne, flamande et bruxelloise –, auxquelles s’ajoute celle de la Communauté germanophone, pour cerner les règles relatives à la captation et à la retransmission audiovisuelle des séances des conseils communaux. Si, initialement, l’on ne trouvait pas dans ces quatre législations de disposition spécifique concernant cette matière, la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d’État est quant à elle claire depuis un certain temps déjà : selon la juridiction administrative, la retransmission de ces séances constitue une modalité de la publicité que chaque commune peut régler en adaptant le cas échéant son règlement d’ordre intérieur (ROI) <sup>1</sup>. Quand rien n’est prévu par les communes, c’est le principe de la liberté qui doit prévaloir : des journalistes ou des citoyens qui assistent aux séances, voire les conseillers communaux eux-mêmes,

---

<sup>1</sup> Pour une analyse de cette jurisprudence, cf. H. DASNOY, « Filmer le conseil communal ? La publicité du conseil communal au prisme de la modernité », *Revue de droit communal*, n° 1, 2020, p. 3-19 ; C. HAVARD, « L’enregistrement des séances du conseil communal (avec le corollaire de l’expulsion d’un conseiller communal) », *Mouvement communal*, volume 926, mars 2018, p. 28-29.

peuvent filmer les débats. Des ministres régionaux ont à plusieurs reprises rappelé les contours de cette jurisprudence, dans le cadre de réponses données à des questions parlementaires.

Si l'on voulait aller plus loin, il serait possible d'insérer dans les différentes législations régionales (ou germanophone) une disposition qui viendrait confirmer explicitement cet état du droit, qui découle donc de la jurisprudence du Conseil d'État. On verra ci-après que les différents législateurs concernés ont, dans le contexte de la pandémie de Covid-19, d'ores et déjà permis d'aménager le principe de publicité des séances du conseil communal, en cas de survenance de circonstances exceptionnelles. Toutefois, si la possibilité d'utiliser des outils numériques de retransmission a été à cette occasion ancrée dans le droit, cela n'a pas conduit ces législateurs à formuler la règle générale devant prévaloir en dehors de ces situations exceptionnelles. En France, il a été prévu de longue date que les séances des conseils municipaux, dès lors qu'elles sont publiques, peuvent être retransmises par des moyens de communication audiovisuelle. Les législations wallonne, flamande, bruxelloise et germanophone pourraient s'inspirer de cette formulation.

Enfin, on peut rappeler que cette possibilité qu'ont les conseils communaux de diffuser leurs séances, que nombre de communes ont d'ailleurs exploitée, connaît des balises. *Primo*, dans certains cas, le huis clos doit être prononcé, en particulier lorsque les débats mettent en cause des tiers ou supposent d'évoquer des éléments qui relèvent de la vie privée : une retransmission n'est alors pas possible. *Secundo*, la question du droit à l'image des personnes qui assistent aux séances d'un conseil communal se pose, ce qui n'est pas le cas des élus et mandataires publics : il existe en effet une présomption suivant laquelle les responsables politiques, en raison de leurs fonctions, acceptent que leur image soit utilisée et diffusée sans que cela porte atteinte à leur droit à l'image. *Tertio*, le fait que les images existent ne permet pas d'en faire une utilisation abusive.

Tel est le cadre général sur le plan juridique. Sur le terrain, on observe que de plus en plus de conseils communaux organisent la diffusion en ligne de leurs délibérations. Les pratiques diffèrent d'une commune à l'autre, et cela est sans doute sain car les communes ont des tailles variables et, par conséquent, toutes n'ont pas les moyens financiers d'organiser de telles modalités de publicité élargie.

## **Une diffusion aux conséquences tangibles**

Se pose alors la question de l'effet de la diffusion en ligne des conseils communaux. Il paraît indéniable qu'elle peut participer activement à un rapprochement des citoyens et du monde politique. Un droit humain capital en démocratie est en jeu ici : la liberté d'expression, consacrée par la Constitution belge, mais aussi par de nombreux instruments internationaux. Cette liberté fondamentale comporte deux dimensions : la première dimension est active et implique de pouvoir faire un usage de sa liberté d'expression sans entraves, sauf les limites établies par la loi (cf. l'article 19 de la Constitution) ; la seconde dimension est plus passive, et implique que les citoyens doivent recevoir une information fiable sur les questions d'intérêt public (ce qui est garanti notamment par la liberté de la presse, consacrée par l'article 25 de la Constitution).

Les moyens qui permettent d'élargir le principe de publicité doivent être considérés de façon sérieuse dans une démocratie, en tenant compte des grandes évolutions de ces dernières décennies sur le plan technologique. D'autant que les procès-verbaux des conseils communaux sont souvent assez succincts : la retransmission des débats apporte une vraie plus-value à cet égard.

La vie politique et sociale est aussi faite d'expériences, susceptibles de modifier les habitudes de la population et des responsables politiques. Ainsi, pendant la pandémie de Covid-19, l'utilisation massive des moyens de communication actuels a permis à la société, à l'économie, ainsi qu'aux institutions politiques elles-mêmes de continuer à fonctionner. Les autorités publiques ont ainsi été amenées, durant cette période exceptionnelle, à introduire des modalités spécifiques de publicité, permettant à des institutions démocratiques de divers ordres (organes politiques, organes juridictionnels...) de continuer à fonctionner. Tel a été le cas pour les séances des conseils communaux. Dans l'hypothèse où la salle du conseil communal ne peut pas être utilisée pour des raisons de force majeure, découlant notamment d'impératifs sanitaires, il est prévu que des séances virtuelles – se tenant uniquement par vidéoconférence – ou hybrides – qui impliquent la présence physique de certains des membres du conseil communal, les autres assistant aux débats à distance – puissent être organisées. Les conditions de déclenchement et les modalités d'organisation de telles séances extraordinaires varient quelque peu selon la législation que l'on considère <sup>2</sup>. Le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit également que, en dehors de ces situations exceptionnelles, un certain nombre de séances du conseil communal, ne pouvant toutefois pas dépasser un seuil de 20 %, puissent se tenir par vidéoconférence. Dans tous ces cas, le public ne pouvant pas avoir accès au lieu de la délibération, il est prévu qu'une retransmission audiovisuelle simultanée de la séance devra être assurée sur le site Internet de la commune. C'est donc à la faveur, si l'on peut dire, d'une situation exceptionnelle que s'est opérée l'intégration des outils numériques dans le fonctionnement de la démocratie locale, à l'instar de ce qui a pu être observé à d'autres niveaux de pouvoir.

---

<sup>2</sup> Cf. Nouvelle Loi communale bruxelloise du 24 juin 1988 (*Moniteur belge*, 3 septembre 1988), article 85, introduit par l'ordonnance du 29 octobre 2020 modifiant la Nouvelle Loi communale en vue d'assurer en cas de force majeure la tenue de réunions à distance du conseil communal, des commissions et des conseils consultatifs (*Moniteur belge*, 5 novembre 2020), article 2 ; décret flamand du 22 décembre 2017 sur l'administration locale (*Moniteur belge*, 15 février 2018), article 20, modifié par le décret flamand du 16 juillet 2021 modifiant divers décrets, en ce qui concerne le renforcement de la démocratie locale (*Moniteur belge*, 4 août 2021), article 31, ainsi que l'arrêté du gouvernement flamand du 10 septembre 2021 relatif aux conditions des réunions par voie numérique ou hybride pour les organes des administrations locales (*Moniteur belge*, 21 janvier 2022) ; Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation du 22 avril 2004 (*Moniteur belge*, 12 août 2004), articles L6511-1 à L6511-3, introduits par le décret du 15 juillet 2021 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de permettre les réunions à distance des organes (*Moniteur belge*, 28 juillet 2021), article 16 et suivants, ainsi que l'arrêté du gouvernement wallon du 23 septembre 2021 portant exécution des articles L6511-1 à L6511-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (*Moniteur belge*, 1<sup>er</sup> octobre 2021) ; décret communal de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 (*Moniteur belge*, 8 juin 2018), articles 21.1 et 27, alinéa 6, introduits par le décret du 11 décembre 2023 portant modification du Code de la démocratie locale et de la décentralisation ainsi que du décret communal du 23 avril 2018 (*Moniteur belge*, 6 mars 2024), articles 137 et suivants.

Bien sûr, la retransmission des séances des assemblées parlementaires ou des conseils communaux, qui a aujourd'hui largement cours, n'amène pas l'ensemble des citoyens à suivre de manière régulière et assidue les débats qui s'y tiennent. De manière similaire, si les comptes rendus des travaux parlementaires constituent une source essentielle d'information sur la teneur des débats politiques et sur les processus de prise de décision <sup>3</sup>, il est évident que personne ne les lit de manière exhaustive et systématique. Mais ces instruments permettent aux citoyens d'avoir un accès à ces débats s'ils le souhaitent. Cela améliore donc la qualité du contrôle démocratique qui est exercé sur l'action des gouvernants.

Un tel dispositif revêt également une vertu que l'on pourrait qualifier – peut-être faute de mieux – de pédagogique. La retransmission des débats montre que la vie politique implique des délibérations souvent longues, parfois techniques, faites de confrontations de points de vue, mais aussi de compromis. Un tel élargissement du principe de publicité peut amener les citoyens à observer que, contrairement à des préjugés tenaces vis-à-vis du personnel politique, les mandataires publics, pour la plupart d'entre eux, sont investis dans les fonctions qui leur ont été confiées, et les assument de façon sérieuse.

### **Une prime aux séances houleuses ?**

Ce constat ne signifie toutefois pas que les débats dans les conseils communaux sont nécessairement lisses et calmes. Il n'est pas exceptionnel que certaines séances ou que des échanges s'avèrent plus animés, voire tendus. On peut même avoir l'impression que l'intensité des échanges et les « prises de bec » attirent davantage les spectateurs et récoltent de meilleures audiences. Sans doute faut-il y voir une caractéristique de notre époque : les nombreux réseaux sociaux qui se sont imposés à une très large échelle privilégient des formats courts qui, pour pouvoir attirer l'attention de leurs utilisateurs, ont tendance à mettre en avant des situations tendues entre élus, des moments de confrontation, ou encore des propos polémiques ou supposés tels.

Par conséquent, lorsque la diffusion des conseils communaux est organisée, l'encadrement strict des prises de vue est extrêmement important. Non seulement pour des raisons juridiques (par exemple, afin de ne pas porter atteinte au droit à l'image des citoyens qui se trouvent dans la salle, il convient de privilégier des plans larges plutôt que des plans serrés). Mais aussi pour éviter une instrumentalisation des images et pour permettre aux citoyens de replacer dans le contexte général de la discussion qui a eu lieu les propos qui sont le cas échéant épinglés sur les réseaux sociaux. Évidemment, cela ne supprime pas le risque, avéré à plusieurs occasions, d'une instrumentalisation de propos tenus par des mandataires politiques <sup>4</sup>, mais cela doit au moins permettre de le réduire.

---

<sup>3</sup> S. MODEL, « Les comptes rendus parlementaires en Belgique », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2506-2507, 2021.

<sup>4</sup> On peut épingler à cet égard le cas de Saliha Raiss (Vooruit), échevine de la Mobilité et des Travaux publics de Molenbeek-Saint-Jean. Lors de la séance du conseil communal du 27 août 2025, elle a réagi à des propos racistes mis en ligne sur une page Facebook du MR sous la forme de commentaires.

Il n'en demeure pas moins que la politique est et a toujours été une sorte de spectacle, dès lors qu'elle se déroule par définition dans différents cénacles qui impliquent des délibérations communes, des prises de parole (dans lesquelles certains ou certaines excellent plus que d'autres), et un public devant lequel on s'exprime – que celui-ci se trouve d'ailleurs dans le lieu même où se déroule la délibération ou qu'il s'agisse de l'opinion publique qui est informée des débats par la presse ou par d'autres moyens de communication. La politique est un spectacle au sens noble du terme : elle implique que des acteurs apparaissent en public afin de se révéler et de forger des récits sur les modalités du vivre ensemble.

Bien sûr, lorsqu'on parle de politique spectacle, on vise une sorte de pathologie du fonctionnement normal des institutions démocratiques. La politique spectacle fait référence à une situation dans laquelle on donne une importance démesurée aux apparences, aux postures, aux petites phrases ou aux « *punchlines* ».

Ce n'est pas un phénomène nouveau : Platon dénonçait déjà les sophistes qui maniaient l'art de la manipulation oratoire. Il est cependant vrai que cette tendance ancienne en politique s'inscrit désormais dans une crise aiguë de la démocratie représentative. Aujourd'hui, on observe un retour en force d'un style politique démagogique ou populiste, qui en appelle aux passions et aux émotions de la population plutôt qu'à ses capacités de réflexion, et qui suscite la polarisation plutôt que la concorde.

Toutefois, la diffusion des débats politiques n'est pas, en elle-même, la cause de telles tendances ; il n'est même pas sûr qu'elle les renforce. On peut soutenir au contraire que, dans une société saturée par des images et des contenus qui relèvent souvent du divertissement, l'attention médiatique portée à la vie politique souffre d'une vraie carence. D'ailleurs, de moins en moins de débats politiques sont organisés par les chaînes de télévision en Belgique francophone, à la différence de ce que l'on peut voir sur les télévisions flamandes – une chaîne est même dédiée aux travaux du Parlement flamand, la Vlaams Parlement TV.

## Rapprocher le citoyen de la politique

On touche ici du doigt une question qui relève aussi de la culture politique. Celle-ci, en particulier en Belgique francophone, pourrait être enrichie en redonnant plus de place aux délibérations publiques, quelle que soit la forme qu'elles prennent. La diffusion de débats politiques en direct ou en différé, en ce compris ceux qui se tiennent au sein des organes délibératifs qui existent au niveau fédéral, régional, communautaire ou local, peut contribuer à revivifier la démocratie et lutter contre ce que l'historien David Van Reybrouck a appelé un état de fatigue démocratique<sup>5</sup>. Cet outil, s'il est utile, n'est pas pour autant suffisant : répondre à la crise de la démocratie représentative

---

La discussion portait notamment sur la question de la modération de tels discours. S. Raiss a alors exprimé des positions qui ont ensuite été décontextualisées au cours d'une campagne menée sur les réseaux sociaux. Des extraits de la vidéo de son intervention ont largement circulé, en Belgique comme à l'étranger. Pour une analyse de cette affaire, cf. G. WOELFLE, « De Molenbeek à Elon Musk : comment la réponse "Dégagez !" de Saliha Raiss (PS-Vooruit) aux commentaires racistes a été détournée », RTBF Info, 1<sup>er</sup> septembre 2025, [www.rtbfb.be](http://www.rtbfb.be).

<sup>5</sup> D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Arles, Actes Sud, 2014.

suppose en effet d’agir aussi à d’autres niveaux de notre vie politique, par l’éducation à la citoyenneté, par l’expérimentation et par l’institutionnalisation de mécanismes de démocratie délibérative et participative...

Des mécanismes de démocratie participative existent d’ailleurs déjà au niveau local. Certaines communes organisent des budgets participatifs, ce qui permet aux citoyens qui le souhaitent de donner leur avis sur l’affectation d’une partie des finances communales pour soutenir différents types de projets. On peut aussi épingler le droit d’interpellation citoyenne, qui a été introduit formellement dans la législation régionale bruxelloise en 2006<sup>6</sup> et wallonne en 2012<sup>7</sup> et qui permet à un citoyen d’interroger le bourgmestre ou le conseil communal par rapport à des questions qui touchent à l’intérêt communal.

Le mécanisme de la démocratie représentative peut aussi être complété par des procédés qui relèvent de la démocratie directe. Ainsi, il est d’ores et déjà possible juridiquement d’organiser des consultations populaires communales, et cela se fait parfois<sup>8</sup>. Il ne s’agit cependant pas à proprement parler de démocratie directe car le pouvoir décisionnel revient en définitive aux autorités communales ou de tutelle (en l’occurrence les Régions ou la Communauté germanophone). Cela crée parfois de la frustration chez les citoyens, qui estiment qu’on les a interrogés sans toutefois que leur voix ait été entendue.

Le défi que l’on doit affronter aujourd’hui – et il est immense – est de restaurer un certain socle d’éthique publique, que ce soit d’ailleurs dans le chef des responsables politiques ou des citoyens eux-mêmes. Ainsi, la philosophe Hannah Arendt indiquait que, pour être saine et à la hauteur de ses promesses de liberté et d’égalité, la démocratie implique que se développe et se maintienne un esprit public. On pourrait définir cette notion comme un certain rapport éthique que le citoyen entretient à l’égard de l’action publique, un intérêt pour les affaires publiques qui n’est pas motivé par des considérations instrumentales (entendues au sens : « Je défends telle politique car elle sert mes intérêts personnels »). C’est une sorte de limite à l’individualisme qui caractérise nos sociétés modernes car la politique suppose, que ce soit chez ses acteurs ou chez les citoyens, qu’on se soucie de la chose publique et de l’intérêt général, et pas uniquement de ses intérêts privés. De ce point de vue, l’échelon local constitue un excellent laboratoire pour cultiver cet esprit public.

Peut-être le rôle des médias pourrait-il être de mettre davantage en lumière les communes dans lesquelles la vie politique locale est fidèle à cette conception de la démocratie, celles où l’on observe un respect mutuel entre les partis, qu’ils appartiennent à la majorité ou à l’opposition, et où la voix des citoyens est entendue et considérée. Car la politique de la petite phrase et de l’invective reçoit aujourd’hui, en raison de son

---

<sup>6</sup> Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 relative au droit d’interpellation des habitants d’une commune (*Moniteur belge*, 24 août 2006).

<sup>7</sup> Décret de la Région wallonne du 26 avril 2012 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (*Moniteur belge*, 14 mai 2012). La Communauté germanophone reprendra le mécanisme de l’interpellation citoyenne à l’article 33 du décret communal susmentionné adopté en 2018.

<sup>8</sup> T. GAUDIN, V. JACQUET, J.-B. PILET, M. REUCHAMPS, « Les consultations populaires communales en Wallonie », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2392-2393, 2018.

caractère « disruptif », une attention qu'elle ne mérite peut-être pas si on considère les choses sous cet angle.

La vie politique a besoin de lumière pour s'épanouir. Il serait sage de ne pas laisser dans l'obscurité où elles se trouvent trop souvent les expériences politiques positives qui peuvent fleurir çà et là dans nos communes.

Pour citer cet article : Vincent LEFEBVE, « “Ce soir, j’peux pas, j’ai conseil communal” », *Les @nalyzes du CRISP en ligne*, 13 octobre 2025, [www.crisp.be](http://www.crisp.be).