



## COLLOQUE « LE BLUES DES ÉLU·E·S »

*Gembloux, le 23 mai 2023*

# RENFORCER LES ÉLU·E·S LOCAUX·ALES À L'HORIZON 2024 QUELLES PISTES PROPOSER AU DÉPART DE L'ENQUÊTE « LE BLUES DES ÉLU·E·S » ?

**Michèle BOVERIE,**  
**Secrétaire générale**

Dans les lignes qui suivent, nous présentons une réflexion sur un ensemble de pistes que nous pouvons retirer des riches enseignements de l'enquête. Il y est aussi proposé de faire le point sur l'état des travaux d'autres instances que les mêmes problématiques inquiètent également. Au fil des thématiques, nous soulignerons également les revendications que nous portons dans nos mémorandums en vue des élections de 2024.

## NOS CONSTATS ET NOS INQUIÉTUDES SONT PARTAGÉS

Tout d'abord, soulignons que les constats et les inquiétudes qui sont pointés dans notre enquête sont largement **partagés**.

La problématique de la démocratie locale et du « blues » qui frappe ses premiers défenseurs inquiète également d'autres pays, d'autres instances et je brosserai rapidement dans mon intervention les inquiétudes des Maires de France, la campagne de l'Union des municipalités du Québec<sup>1</sup>, de la Fédération québécoise des municipalités<sup>2</sup> et de la Corporation des Officiers municipaux au Québec<sup>3</sup>, le rapport du Sénat belge sur « *La nécessaire collaboration entre l'Autorité fédérale et les Communautés en matière de lutte contre les infox (fake news)* »<sup>4</sup>, les travaux du Conseil de l'Europe et les projets de la Commission européenne.

<sup>1</sup> Union qui représente les villes et communes du Québec.  
<sup>2</sup> Fédération des régions du Québec.  
<sup>3</sup> Fédération des grades légaux du Québec.  
<sup>4</sup> Datant déjà du 19.11.2021.

## ✓ En France tout d'abord

L'Association des Maires de France vient de poster sur son site, en ce mois de mai 2023<sup>5</sup>, un éditorial particulièrement pessimiste qui pourrait être transposé tel quel dans notre *Mouvement communal*.

Même diagnostic, même cri d'alarme : actuellement, **un niveau sans précédent de démissions** d'élus est atteint. L'Association des Maires de France cite le chiffre de 1 293 maires démissionnaires<sup>6</sup> et elle souligne que la tendance va s'accroissant, alors que lors de la mandature précédente, les démissions avaient déjà doublé.

Quant aux causes, elles font écho à nos propres constats :

- un mandat chronophage et un équilibre vie privée/vie professionnelle de moins en moins conciliable ;
- l'étendue des responsabilités pénales et civiles (dans un contexte d'inflation contentieuse) ;
- des agressions verbales et physiques qui se multiplient ;
- une bureaucratie et des démarches administratives étatiques qui compliquent et empêchent la sérénité dans la réalisation des projets politiques ;
- une multiplication des « appels à projets » (visiblement, la France a aussi sa mode des appels à projets, qu'elle dénomme joliment *concours financiers*) ;
- une baisse des dotations de base ;
- un statut des élus peu attractif.

Pour l'AMF, l'enjeu est capital, car il s'agit d'une **réelle hémorragie civique**. Il faut impérativement la stopper et renouer une relation de confiance avec le citoyen.

Le 10 mai dernier, c'est évidemment la **démission du maire de Saint-Brevin, Yannick Morez**, après l'incendie criminel de sa maison<sup>7</sup> et son souhait d'aller jusqu'à quitter sa résidence, qui a secoué les municipalistes français et l'AMF qui a, à nouveau, dénoncé les actes de violences de toute sorte en croissance contre les élu·e·s<sup>8</sup> ; le journal « Le Monde »<sup>9</sup> allant jusqu'à mettre en avant – dans son éditorial du 13 mai 2023 – que cette démission sonnait comme un échec du Gouvernement français à protéger et à soutenir un élu ouvertement menacé, dans un contexte de violence en augmentation à l'égard des maires.

## ✓ Au Québec

Les municipalistes<sup>10</sup> se sont penchés sur la relation entre les citoyen·ne·s et les élu·e·s pour y prôner le **respect**.

<sup>5</sup> AMF « Démission des maires : stopper l'hémorragie » : <https://www.amf.asso.fr/documents-demissions-maires-stopper-hemorragie/41689>.

<sup>6</sup> Chiffres du 5.4.2023.

<sup>7</sup> L'extrême droite avait menacé le maire durant des mois (notamment sur les réseaux sociaux) pour son soutien à un projet de centre d'accueil de demandeurs d'asile dans sa commune.

<sup>8</sup> Voiture sabotée, cyberharcèlement, campagne de dénigrement, violence (un maire poussé à l'eau, un autre menacé par arme à feu), menaces de mort, coups et blessures, etc. Voir : <https://www.amf.asso.fr/documents-encore-agressions-contre-les-maires-ces-dernieres-heures-lamf-appelle-la-mobilisation/41709#:~:text=Depuis%20que%20l'AMF%20a,mandat%20qu'ils%20ont%20re%C3%A7u>.

<sup>9</sup> [https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/05/13/l-avertissement-de-saint-brevin\\_6173227\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/05/13/l-avertissement-de-saint-brevin_6173227_3232.html).

<sup>10</sup> <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/traisons-nos-elues-municipales-comme-du-monde-le-gouvernement-du-quebec-sallie-aux-associations-municipales-pour-promouvoir-une-saine-democratie-47320> - « Plan d'action pour favoriser le respect et la civilité : unis pour la démocratie » : [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/elections/BRO\\_Mesures\\_PlanActionCivilit.pdf](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/elections/BRO_Mesures_PlanActionCivilit.pdf).

Une récente campagne de communication (prenant fin le 23 mai 2023) a eu pour but de sensibiliser les citoyens à l'importance du respect dans leurs interactions avec le personnel et les élus municipaux, ainsi que sur les bonnes pratiques pour exprimer leurs opinions.

Vous voyez que **nous sommes tous synchrones**.

### ✓ En Belgique

Le **Sénat belge** s'est montré précurseur lorsqu'il a sorti son rapport d'information sur « *La nécessaire collaboration entre l'Autorité fédérale et les Communautés en matière de lutte contre les infox (fake news)* »<sup>11</sup>. Comme nous l'avons fait pour le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe<sup>12</sup>, nous publions *in extenso*, les recommandations du Sénat belge sur la désinformation (voir article suivant).

### ✓ Au niveau international

Le **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe** s'est penché sur la question des violences faites aux élu·e·s.

Les menaces voire les atteintes à la sûreté physique ne sont malheureusement pas rares aujourd'hui, jusqu'à l'irréparable. Chacun se souvient de l'année noire 2019 qui a connu l'assassinat du bourgmestre de Mouscron, Alfred Gadenne et, hors de nos frontières, celui du bourgmestre de Gdansk, Pawel Adamowicz.

Mais aussi, coups de couteau sur la personne de la bourgmestre de Cologne, Henriette Recker ; fusil de chasse sur la tempe de l'échevin de Fleurus, Pol Bruart ; jet de cocktail Molotov contre la maison du bourgmestre de Liège, Willy Demeyer ; freins sabotés pour le président du CPAS de Fontaine-l'Évêque, Michel Siciliano... Sans compter des sabotages ou incendies de véhicules, des bris de parebrises, des tags sur la voiture ou la façade de la maison de l'un·e ou l'autre élu·e, du cyberharcèlement, un maire jeté dans un plan d'eau, etc.

Ne sont pas rares non plus les attaques visant la famille de l'élu·e (conjoint·e, enfant(s), parents...).

Ces exactions peuvent devenir plus fortes lorsqu'elles sont exacerbées par ces périodes anxiogènes d'incertitudes et de crises que nous traversons.

Le Congrès a mis en exergue la question des dérives des réseaux sociaux, et plus précisément les dégâts causés par les **discours de haine et les fausses nouvelles (fake news)** et les risques que ces déviances font courir aux élu·e·s et à la démocratie en Europe.

Le remarquable rapport du Congrès a été publié *in extenso* dans le *Mouvement communal* de février 2023. C'est un vibrant plaidoyer pour la démocratie locale et la liberté d'expression, mises en grand danger par les discours de haine et la propagation de fausses nouvelles.

### ✓ Enfin, du côté de l'Europe<sup>13</sup>

Ce sont les **incitations à la haine et à la violence**, le **cyberharcèlement**, les **fausses nouvelles** et les **deep fakes** qui sont ciblés. L'Union européenne agit sur plusieurs fronts : un code de bonnes pratiques à destination des plateformes de réseaux sociaux, le *Digital Services Act* (dans un futur très proche), le plan d'action pour la démocratie européenne... Voir *infra*.

<sup>11</sup> Datant déjà du 19.11.2021 : [https://www.senate.be/www/?Mlval=/index\\_senate&MENUID=28000&LANG=fr](https://www.senate.be/www/?Mlval=/index_senate&MENUID=28000&LANG=fr).

<sup>12</sup> Rapport publié *in extenso* dans le *Mouvement communal* 2/2023.

<sup>13</sup> Voir <https://www.touteurope.eu/societe/numerique-que-sont-le-dma-et-le-dsa-les-reglements-europeens-qui-veulent-reguler-internet/>.

## AMÉLIORER LA RELATION ENTRE LES ÉLU·E·S ET LES CITOYEN·NE·S

Comment améliorer la relation entre les élu·e·s et les citoyen·ne·s ?

Les répondant·e·s se sont spontanément exprimé·e·s en nous faisant part d'une liste d'actions qui pourraient, selon eux·elles, améliorer la relation :

- **Éduquer à la démocratie** et au respect de l'autre ;
- **Réglementer** les réseaux sociaux ;
- Assurer une **tolérance zéro** vis-à-vis des agresseurs ;
- **Légiférer** pour protéger les élu·e·s ;
- **Améliorer la communication** entre les élu·e·s et les citoyens ;
- **Maîtriser** sa propre communication ;
- Être **respectable** ;
- Être **transparent** ;
- Déposer **plainte** ;
- Faire **une campagne de communication** sur le vécu de l'élu·e ;
- Instaurer des amendes judiciaires ;
- ...

## UNE PART DU CHEMIN À ACCOMPLIR PAR LE CITOYEN

Une part du chemin incombe donc au citoyen.

**1°** Sur la première proposition, « **Éduquer à la démocratie et au respect de l'autre** », nous ferons référence à la campagne québécoise pour le respect des élu·e·s. Il s'agit d'un court spot de 30 secondes au cours duquel nous voyons trois charmants jeunes enfants lire des messages que leurs parents – des élu·e·s – ont reçus de la part de citoyens. Le premier précise qu'une mairesse est une « super maman », le second, que le maire est « très très gentil » et le troisième que la conseillère municipale X « mérite le respect ». Le spot se termine en disant que les commentaires ont été « inventés », car les « vrais ne se montraient pas à des enfants »<sup>14</sup> et par un vibrant « traitons les élus et les élues municipaux comme du monde ».

Comme le dit la ministre québécoise des Affaires municipales, Andrée Laforest : « Derrière chaque membre du personnel et chaque élu, il y a un humain qui mérite d'être traité comme du monde ! Nous agissons donc concrètement, à la fois en prévention et en sensibilisation, pour lutter contre l'intimidation et les agissements irrespectueux. De tels comportements causent énormément de dommages autant sur les personnes visées que sur leurs collègues, leur famille, leurs enfants et leur entourage. La société et la démocratie écopent aussi. La campagne est donc un excellent moyen de nous mobiliser pour dénoncer la situation ».

**2° L'éducation à la citoyenneté dès l'école, par un cours d'éducation civique**, permettrait aussi aux enfants, dès leur plus jeune âge, de mieux comprendre les enjeux des projets publics, de l'intérêt général et du rôle qu'ils pourront jouer, demain, en tant que citoyens actifs et responsables dans la vie de leur commune ou de leur ville.

Donner aux jeunes une réelle culture de la chose publique permettrait ainsi à la jeune génération d'apporter sa pierre à l'édifice d'une participation citoyenne de qualité.

Il conviendrait également d'armer les jeunes (et nous tous et toutes d'ailleurs) contre les discours de haine, les *fake news* et la désinformation de manière générale.

<sup>14</sup> À voir et à revoir sur [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/intimidation/VID\\_elus\\_municipaux.mp4](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/intimidation/VID_elus_municipaux.mp4).

Ainsi, le Sénat belge, dans son rapport de 2021, plaidait pour l'éducation des jeunes aux médias : « *Le développement de l'éducation aux médias et de l'habileté numérique s'impose dès lors non seulement pour les jeunes, mais pour l'ensemble du corps social. En dispensant des cours d'éducation aux médias à nos enfants et à nos jeunes dans l'enseignement, nous les armons contre la manipulation et la désinformation* »<sup>15</sup>.

3° Il serait également important **d'éclairer les citoyens sur le métier des « politiques »**, trop peu connu et sous-estimé, afin de combler le fossé d'incompréhension.

Les arcanes de la décision publique doivent également être explorés (rôles des différents organes, procédures spécifiques à la commande publique, à la tutelle...).

L'idée de **la campagne « Vis ma vie »**, proposée par un certain nombre de nos répondant·e·s, est évidemment très intéressante.

Pourquoi pas des **journées portes ouvertes** pour les citoyens (jeunes et moins jeunes), à l'occasion de la nouvelle mandature pour commencer, par exemple ?

La meilleure « porte ouverte » étant encore le conseil communal, bien entendu.

## UNE PART DU CHEMIN À FAIRE PAR LES ÉLU·E·S

Une part du chemin doit toujours être réalisée par l'autre membre de la relation.

Apprécions à sa juste valeur cette pensée « réflexive » de nos élu·e·s lorsqu'ils·elles nous soulignent qu'il convient :

- **de maîtriser** sa propre communication ;
- d'être **transparent** ;
- d'être **respectable** ; on rappellera utilement ici la célèbre citation de Somerset Maugham « *Si vous voulez être respecté, commencez par être respectable* », mais il ajoutait aussi, et c'est très important : « *et, en outre [soyez] assez costaud pour imposer le respect* ».

<sup>15</sup> Rapport du Sénat, op. cit., p. 19 et 20 : « *Dans notre pays, de nombreuses organisations contribuent à ce que le numérique fasse partie du quotidien des jeunes, tant dans l'enseignement que dans le secteur de la jeunesse, au travers de différents projets et initiatives.*

*En Communauté flamande, mentionnons à titre d'exemple :*

- *Nieuws in de Klas* ;
- *Mediawijs*, une initiative qui soutient les organisations actives dans le domaine de l'éducation numérique et de l'éducation aux médias. Elle promeut l'acquisition et le partage de connaissances auprès de ces organisations, offre un soutien pratique et aide au développement de pratiques ;
- *"Link in de kabel"* qui vise à renforcer l'éducation aux médias des enfants et des jeunes vulnérables et à lutter contre la désinformation.

*En Communauté française :*

- *"Ouvrir mon quotidien"*, une opération d'éducation à la presse à destination des élèves du fondamental et des écoles du secondaire ;
- *"Questions vives"*, un dispositif gratuit pour les enseignants de secondaire, permettant aux élèves de développer leur capacité de jugement sur les enjeux de société et sur leur vie ;
- *l'opération "Journalistes en classe"*.

*Le Gouvernement de la Communauté française vient d'adopter une note méthodologique et d'orientation du futur plan d'éducation aux médias, qui se décline en quatre axes stratégiques : éducation, évolution du Conseil supérieur de l'éducation aux médias, visibilité des projets relatifs à l'éducation aux médias et développement de nouvelles initiatives d'éducation aux médias numériques et aux réseaux sociaux.*

*Par ailleurs, tant en Flandre qu'en Belgique francophone, les influenceurs sont considérés comme des acteurs intéressants pour participer à l'éducation aux médias. On peut en effet compter sur le sens des responsabilités de certains influenceurs, qui souhaitent jouer un rôle positif.*

*Le Gouvernement flamand a pris l'initiative d'élaborer, en collaboration avec les influenceurs, un code de bonne conduite afin qu'ils soient bien armés pour faire face à des thèmes tels que le suicide, le (cyber)harcèlement, le marketing numérique, etc.*

*En Belgique francophone, les influenceurs sont d'ores et déjà en contact avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour différents aspects.*

*Des étapes importantes ont donc été franchies des deux côtés de la frontière linguistique ».*

## RAVIVER LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

La mécanique doit aussi être bien huilée.

Notre système politique est basé sur la **démocratie représentative**, c'est-à-dire qu'à un moment donné, tous les 6 ans pour les communes, les citoyens élisent leurs « représentants » communaux.

Toutefois, cette démocratie représentative – **universaliste** par essence (les représentants représentent l'ensemble des votants et sont donc censés tout connaître de leurs problèmes et questionnements)<sup>16</sup> – a tout intérêt, dans notre monde complexe, à se vivifier au contact de la participation citoyenne<sup>17</sup> :

- pour mieux comprendre les particularités de certains groupes (les jeunes, les aînés, les non-natifs, les personnes porteuses d'un handicap...);
- pour mieux représenter la diversité de la société, et donc mieux servir la cohésion sociétale dans sa commune;
- pour renforcer le dialogue et la collaboration;
- pour faire comprendre, aussi, que l'intérêt général ne se résume pas à l'ensemble des intérêts particuliers.

C'est donc **à faire, voire à refaire société** que la participation citoyenne doit contribuer au mieux<sup>18</sup>.

Bref, le dialogue est ouvert et on voit fleurir toute une **série d'initiatives de participation citoyenne** dans les villes et communes.

Cela va du budget participatif aux projets de ville/PST ouverts à tous, en passant par les prises d'avis spontanés, les conseils consultatifs structurés (des aînés, des personnes à mobilité réduite, conseils communaux des enfants...), la participation à des projets de grande ampleur de modifications ou d'aménagement d'espaces publics, par exemple.

On notera que c'est une **recommandation du Congrès des Pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe** que « *d'appuyer les mécanismes publics de participation et de délibération, tels que les conseils de quartier ou les comités locaux, qui facilitent les interactions et les liens entre les élus locaux et leurs administrés* »<sup>19</sup>.

Il nous paraît également très important de faire (re)venir le citoyen **au conseil communal**.

Et si ce n'est pas le citoyen qui y vient, alors c'est le conseil communal qui doit aller vers lui.

Certaines communes **retransmettaient déjà depuis longtemps le conseil communal** via les réseaux sociaux (Facebook). Avec la pandémie de la COVID-19, ces initiatives se sont multipliées, permettant à des personnes, des groupes sociaux qui ne sont pas habitués à se rendre dans la salle du conseil communal de pouvoir le suivre de chez eux (après une journée de travail, en s'occupant des enfants, en préparant le repas, en étant convalescent, en ne pouvant se déplacer aisément, etc.).

Certaines communes retirent de leurs conseils communaux des fiches informatives sur tel ou tel sujet abordé au conseil afin de donner la meilleure information pédagogique possible à leurs citoyens sur les points importants passés à l'ordre du jour.

<sup>16</sup> V. de COOREBYTER, courrier du CRISP « La démocratie et ses variantes », n° 2551, 2022.

<sup>17</sup> Voir « Démocratie participative - Recueil de fiches outils », *Mouvement communal hors-série* 12/2018, en collaboration avec Espace environnement et avec le soutien de la Fondation Roi Baudouin : [https://www.uvcw.be/publications/ouvrages\\_complets/61.pdf](https://www.uvcw.be/publications/ouvrages_complets/61.pdf).

<sup>18</sup> M. BOVERIE, « Le blues des bourgmestres et des élus », *Mouvement communal* 10/2022.

<sup>19</sup> Cf. le rapport sur le discours de haine et les fausses nouvelles, *Mouvement communal* 3/2023.

Dans son mémorandum régional, l'Union des Villes et Communes de Wallonie formule les revendications suivantes en matière de participation citoyenne :

« Dans les périodes anxieuses que nous traversons, assurer la vivacité de la **participation citoyenne** (rendre confiance au citoyen en ses institutions politiques). La Région doit aider et soutenir les communes dans leurs démarches de démocratie participative.

La prise de décisions transparentes, les mesures d'ouverture des élus et la communication pédagogique des élus vers leurs citoyens peuvent également être considérées comme un élément clé pour contrer les phénomènes de désinformation sur Internet.

Nous demandons donc à la Wallonie :

- d'aider financièrement les élus à **communiquer au mieux** avec leurs citoyens, notamment via, par exemple, la **retransmission des conseils communaux** par le biais de moyens modernes et dynamiques (retransmission sur les réseaux sociaux des séances filmées par des professionnels, etc.) ;
- d'aider les élus à "refaire société" avec les citoyens, les forces vives... en multipliant les **démarches de démocratie participative**, fédérant les forces vives locales autour de projets constructifs, et redynamisant des débats publics dignes dans le cadre de **rendez-vous réguliers** au sein de lieux dédiés (maisons de la citoyenneté), commissions et conseils consultatifs ou autre, **éloignés des dérives de l'expression des idées sur les médias sociaux** ;
- ... ».

## LUTTER CONTRE LES DÉRIVES DES RÉSEAUX SOCIAUX

Les élu·e·s répondant·e·s ont bien souligné leur souhait de voir « réglementés » les réseaux sociaux.

Le Congrès des Pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe, et la Commission européenne elle-même, prennent à bras le corps la question de la dérive des réseaux sociaux et de la désinformation.

### 1. Les recommandations du Congrès des Pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe

Dans son rapport sur « **Les discours de haine et les fausses informations et leur impact sur les conditions d'exercice de la mission des élus locaux et régionaux** » (43<sup>e</sup> session, 25.10.2022), le Congrès résume bien l'impact du discours de haine et de la désinformation sur la démocratie locale :

« Il est clair que la tendance croissante à l'utilisation du discours de haine et de fausses informations en ligne – au même titre que les agressions physiques à l'encontre des responsables politiques locaux et régionaux – a un **effet paralysant** et préjudiciable sur la démocratie en général et génère un **climat toxique** au sein duquel les élus locaux et régionaux doivent exercer leurs fonctions, mener à bien leur mission et vivre. La démocratie locale et régionale est **détériorée par la peur, la confusion, l'incertitude et le doute** instillés dans l'esprit des citoyens exposés à la désinformation et aux fausses informations, et **l'espace disponible pour un débat** et un discours ouvert, raisonnable et respectueux entre les responsables politiques et le public **se rétrécit** ».

Il est clair aussi que discours de haine et désinformation empêchent la **liberté d'expression** ou, pire, la font passer pour suspecte, ce qui est un comble dans une démocratie (on se remémorera le doigt pointé de Donald Trump et ses tonitruants « *fake news* » envers la presse).

La **liberté d'expression**, si chèrement gagnée dans nos états démocratiques doit être tout aussi chèrement protégée.

On rappellera que la **critique**, l'expression d'une **opposition**, un **autre point de vue** (même exprimé sans nuances), un **commentaire** (même acerbe), une **contradiction**, une **remise en question**, une demande de **reddition de comptes**, un **rappel à l'ordre**, etc., constituent l'exercice de la liberté d'expression et sont les éléments essentiels au bon fonctionnement d'une démocratie.

À noter aussi qu'il a déjà été jugé que les personnes qui ont fait le choix de s'exposer publiquement, tels des professionnels du spectacle ou du sport ou de la **vie politique**, doivent, plus que quiconque, accepter l'exercice plus acerbe, par autrui, du droit de critique, ce qui se vérifie encore plus en période électorale<sup>20</sup>.

En revanche, **l'incitation à la violence ou à la haine**, le recours à la **provocation**, la manipulation avec des **informations fabriquées, sorties de leur contexte, exagérées ou totalement fausses** constituent ce qu'il est désormais convenu d'appeler la propagation de fausses nouvelles (*fake news*) et de discours de haine.

Dans toute l'Europe (voire dans le monde entier), cette désinformation haineuse monte en puissance en s'appuyant si facilement sur le vecteur des réseaux sociaux et de leurs algorithmes qui métastisent les *fake news* dans tout le tissu de l'information.

Comme le souligne le Congrès des Pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe : « *le discours de haine et les fausses informations sont principalement employés contre les élus* :

- pour les **affaiblir** dans leur fonction ;
- **dénigrer** leur personnalité ou leur intégrité ;
- les **intimider**, afin qu'ils adoptent ou rejettent une ligne de conduite particulière ou soutiennent une décision particulière ;
- et, plus globalement, à des fins d'opposition politique ».

Nous ajouterons qu'ils risquent aussi :

- **d'isoler** l'homme ou la femme politique, qui aura peur d'aller au-devant des citoyens, alors que la relation directe est la base de son engagement ;
- de **dissuader les élu·e·s** d'aborder des sujets controversés ;
- **de décourager** le partage d'opinions ou de critiques constructives ;
- d'amener les élu·e·s à **fermer leurs comptes sur les réseaux sociaux** et, ainsi, priver les citoyens d'un canal important de partage d'informations ;
- de **dissuader des citoyennes et des citoyens** de se porter candidats ;
- de **dissuader les mandataires eux-mêmes de se représenter** pour un nouveau mandat ;
- ...

Il convient donc impérativement **d'alerter les citoyens contre les ravages de ces discours de haine et ces fausses nouvelles** qui alimentent le dénigrement politique et sapent la démocratie locale, la démocratie tout court.

## 2. L'action de l'Union européenne

Malheureusement, la désinformation est difficile à incriminer de manière globale et générale sans toucher à la liberté d'expression, qui est une valeur essentielle des démocraties européennes, nous le répétons.

<sup>20</sup> P. MAGNIEN, « *Les atteintes à l'honneur* », in H.D. BOSLY et C. DE VALKENEER, *Les infractions, vol. 2, Les infractions contre les personnes*, éd. Larcier, 2<sup>e</sup> éd., 2020, p. 1011.

L'Union européenne a donc abordé la question via un **Code de bonnes pratiques contre la désinformation**. Lancé en 2018 et renforcé en 2022, il a été adopté par plus de 30 acteurs du numérique et des réseaux sociaux (Google, Facebook, Microsoft, TikTok et Twitter)<sup>21</sup>.

Ces signataires se sont engagés à prendre des mesures contre la désinformation en ligne (notamment en empêchant les producteurs de *fake news* de gagner de l'argent à travers la publicité et en communiquant des informations à la Commission européenne sur leurs algorithmes).

Un règlement qui va bientôt entrer en vigueur retient aussi notre attention par rapport à nos questionnements sur les dérives des réseaux sociaux : c'est le **Digital Services Act (DSA)**.

Le DSA<sup>22</sup> **s'attaque aux contenus illicites** et vise directement l'incitation à la haine ou à la violence et le cyberharcèlement (ainsi que la pédopornographie, l'apologie du terrorisme...).

Si le DSA ne remet pas en cause la responsabilité limitée des plateformes vis-à-vis des contenus et produits illicites qu'elles hébergent (notion d'hébergeur « passif »), celles-ci devront en revanche proposer un **outil permettant aux utilisateurs de les signaler**. Une fois ce signalement effectué, elles devront alors **retirer ces contenus** ou en **bloquer rapidement l'accès**.

Par contre, la **désinformation (fausses nouvelles, fake news)** connaîtra un autre sort et ne sera pas combattue de la même manière. En effet, le DSA **n'a pas pour but de les supprimer** purement et simplement (car l'Europe craint des atteintes à la liberté d'expression), mais **bien de limiter leur propagation** en exigeant des plateformes qu'elles revoient les mécanismes (algorithmes) qui permettent leur amplification.

À noter qu'un **Centre européen pour la transparence des algorithmes (ECAT)** vient d'être mis en place le 18 avril 2023. Il assistera la Commission européenne en tant qu'expert technique.

On notera aussi le « **Plan d'action pour la démocratie européenne** ». Le rapport du Sénat belge en souligne toute l'importance : « *Face aux menaces qui fragilisent nos démocraties parlementaires, la Commission européenne a élaboré un plan d'action pour la démocratie européenne, qui sera mis en œuvre en 2024. Il marque une étape importante dans le travail mené par l'UE pour soutenir les médias libres et indépendants, lutter contre la désinformation et protéger l'intégrité des élections. En matière de désinformation, le Plan d'action pour la démocratie européenne : - améliorera la boîte à outils existante de l'UE pour lutter contre les ingérences étrangères dans notre espace de l'information, en prévoyant de nouveaux instruments permettant d'imposer des sanctions financières aux auteurs ; - orientera les efforts en vue de transformer le Code de bonnes pratiques contre la désinformation en un cadre de co-régulation des obligations et des responsabilités des plateformes en ligne, conformément à la future législation sur les services numériques* »<sup>23</sup>.

Quant à l'**Observatoire européen des médias numériques**, il a été créé récemment (1.6.2020). Il vise à analyser la désinformation : « *Financé par l'Union européenne, il soutient la création d'une communauté transfrontière et pluridisciplinaire de vérificateurs de faits indépendants et de chercheurs universitaires, qui collaboreront avec les parties prenantes concernées pour détecter, analyser et mettre en lumière les menaces potentielles de désinformation* »<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Voir le Rapport du Sénat op. cit. : « *Il s'agit d'un ensemble de mesures "autorégulatrices" et d'engagements pris sur une base volontaire par ces cosignataires. Parmi eux figurent Facebook, Google, Microsoft, TikTok et Twitter* ».

<sup>22</sup> Le DSA a été publié le 27 octobre 2022. Il s'appliquera d'abord uniquement aux très grandes plateformes en ligne et les très grands moteurs de recherche dès le **25 août 2023, ensuite le 17 février 2024** à toutes les autres plateformes.

<sup>23</sup> Rapport du Sénat, op. cit., p. 24.

<sup>24</sup> Rapport du Sénat, op. cit., p. 23.

Enfin, un dernier texte, actuellement en pourparlers, retient aussi notre attention : il s'agit du **règlement sur l'intelligence artificielle**<sup>25</sup>.

L'un de ses volets pourrait tenter de réguler les **deepfakes**, ces vidéos (ou photos) truquées et trompeuses, dans lesquelles on peut attribuer à une personnalité un comportement ou des propos qui ne sont pas les siens. C'est le futur (ou déjà bien réel) **cauchemar de tout politicien** (et, au demeurant, de nous toutes et tous) !

### 3. Susciter l'esprit critique des internautes

**L'esprit critique** des internautes doit donc être en alerte, et ce n'est pas gagné d'avance, quand on sait combien l'être humain est naïf et atteint d'une propension à croire tout ce qu'on trouve sur le net, et particulièrement les propos des **influenceurs/bonimenteurs** qui y sévissent.

On soulignera que tous les influenceurs ne sont évidemment pas des bonimenteurs. Le Sénat belge a insisté sur le rôle positif que les influenceurs pouvaient jouer dans la lutte contre la désinformation : *« Tant en Flandre qu'en Belgique francophone, les influenceurs sont considérés comme des acteurs intéressants pour participer à l'éducation aux médias. On peut en effet compter sur le sens des responsabilités de certains influenceurs, qui souhaitent jouer un rôle positif »*<sup>26</sup>.

### 4. Inciter le citoyen à s'exprimer avec respect

Je reviens un instant sur la campagne québécoise, comme intéressante illustration.

Commentaires, opinions et questionnements..., cela fait partie de l'exercice de liberté d'expression, voire du droit à la contradiction, ce qui, nous répétons, est l'apanage d'une saine démocratie.

Toutefois, cela doit se faire dans **le respect et la civilité**.

La campagne québécoise souligne que *« certains sujets qui nous touchent de plus près peuvent parfois nous faire réagir trop rapidement. Que ce soit en personne, au téléphone, par écrit ou sur les médias sociaux, il vaut mieux prendre un moment pour réfléchir avant d'interpeller une élue ou un élu municipal afin d'éviter des dérapages »*.

Cette campagne propose 7 questions à se poser avant de faire un commentaire sur les réseaux sociaux :

- Mon commentaire est-il utile et constructif ?
- Dirais-je la même chose si j'étais devant la personne à qui je m'adresse ?
- Mon message est-il susceptible d'être blessant pour autrui ?
- Mon commentaire est-il réfléchi ou impulsif, c'est-à-dire en réaction à mes émotions ?
- Serais-je à l'aise de recevoir les mêmes commentaires que ceux que je formule ?
- Mon commentaire contient-il des informations délicates ou de nature privée ?
- Devrais-je prendre un moment de recul avant de formuler un commentaire que je pourrais regretter ?

<sup>25</sup> <https://www.touteurope.eu/economie-et-social/intelligence-artificielle-que-fait-l-union-europeenne/> - L'ambition de l'Europe en la matière est de **développer** l'intelligence artificielle, ainsi que ses potentialités sociales et économiques, tout en **encadrant les risques** qu'elle fait peser sur les droits fondamentaux des êtres humains. À côté des utilisations bienvenues de l'IA (scientifiques, ludiques...), des pratiques plus controversées se sont développées : reconnaissance biométrique de masse, développement des vidéos *deepfakes*, notation des citoyens selon leurs comportements (par exemple en Chine), pillage de textes au mépris des droits d'auteur, traitement à grande échelle des données personnelles par les multinationales américaines du numérique, dans un but commercial ou politique.

<sup>26</sup> Rapport du Sénat, *op. cit.*, p. 20.

## 5. Ramener le citoyen vers la commune

Le citoyen n'utilise pas toujours le bon canal pour obtenir le meilleur résultat ou pour faire passer son message.

Du rendez-vous pris à la maison communale en passant par le mail au bourgmestre, à l'échevin, au président du CPAS, au conseiller communal, au directeur général et en allant jusqu'à l'interpellation citoyenne, les possibilités d'éviter la réaction par réseaux sociaux interposés existent bel et bien.

J'insisterai tout d'abord sur la possibilité qu'a tout citoyen de prendre contact avec un **conseiller communal**, lequel est le représentant élu de la population, « son » représentant en fin de compte. Le conseiller communal pourra ainsi, sur base de son droit d'initiative, faire inscrire un point à l'ordre du jour (CDLD L1122-24, alinéa 3).

Tout habitant de plus de 18 ans peut également opter pour une **interpellation citoyenne** directement à l'attention du collège en séance du conseil communal.

Souvent liées au cadre de vie (antennes GSM, éoliennes, projets immobiliers, sentiers communaux, collecte des déchets, etc.), les interpellations citoyennes – si elles constituent un outil intéressant de participation – ne nous semblent pas très utilisées, sans doute par manque de connaissance de l'outil auprès du grand public.

L'UVCW a fait œuvre pionnière en la matière, puisqu'elle l'a toujours prôné dans son modèle de Règlement d'ordre intérieur – ROI – du conseil communal, bien avant l'entrée du dispositif dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD).

C'est donc une occasion de la remettre à l'honneur. Les sites Internet communaux pourraient lui réserver une meilleure visibilité.

## 6. Armer l'élu·e pour qu'il trace sa voie sur les réseaux sociaux

S'il faut « vivre avec son temps », si, comme nous l'avons vu, tout n'est évidemment pas à jeter dans les réseaux sociaux, il convient également d'armer l'élu·e, **de le·la former** à la bonne utilisation des réseaux et à la « répartie » à avoir en cas « d'agression » ou simplement de contestation de sa politique.

Certains se demandent également si l'élu·e ne devrait pas « **se modérer** » par rapport aux réseaux sociaux<sup>27</sup>. A-t-on vraiment besoin d'être hyper présent·e sur les réseaux sociaux ? Est-il si crucial de ne pas perdre un seul commentaire sur sa personne ? Faut-il s'accrocher aux alertes, aux notifications lorsque l'on parle de vous sur le Net ? Faut-il s'efforcer de compter les « like » ?

Comme Laura Calabrese, directrice du Centre de recherche ReSIC (sciences de l'information et de la communication) à l'ULB, on peut se demander s'il ne faudrait pas « *comme le journalisme a eu le courage de souvent se priver d'une section de commentaires parce que c'était extrêmement violent, peut-être que l'on devrait se poser la question dans le monde politique aussi de savoir si on peut vivre sans ces réseaux ou bien les utiliser de manière un peu plus modérée ?* ».<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Cf. M. BOVERIE, « Blues des bourgmestres et des élus, audition devant le parlement wallon », *Mouvement communal* 10/2022.

<sup>28</sup> <https://www.rtb.be/article/gestion-de-crise-et-violence-des-reseaux-sociaux-le-burn-out-des-politiques-10824382>.

## COMBATTRE LES ATTEINTES GRAVES ENVERS LES ÉLU·E·S ET LES PORTER DEVANT LA JUSTICE BELGE

Malheureusement, on doit également déplorer des atteintes graves envers les élu·e·s.

Nos répondant·e·s l'ont bien mis en avant : les violences envers les élus sont en augmentation, chez nous comme chez nos voisins. En France, par exemple, entre 2021 et 2022, le nombre de faits répertoriés est passé de 1 720 à 2 265, soit un bond de 32 % (agressions verbales, insultes, diffamation, de fausses rumeurs sur les réseaux sociaux).

Dans ses résolutions, le Congrès des pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe mentionne expressément qu'il convient de « *prendre des mesures pour sensibiliser les élus locaux et régionaux et le grand public aux tendances et aux effets du discours de haine et des fausses informations, ainsi qu'aux recours existants* ».

Concentrons-nous un instant sur ces « **recours existants** ».

### En droit positif belge, au niveau pénal

L'exercice abusif<sup>29</sup> d'une pseudo-liberté d'expression est sanctionné par des dispositions pénales : calomnie, diffamation, injures (art. 443 à 453bis du Code pénal : « *atteintes portées à l'honneur et à la considération des personnes* »), propos racistes, homophobes, xénophobes, les incitations à la haine, etc. Il en va de même des menaces (art. 329 CP) et bien évidemment des coups et blessures volontaires (art. 398 CP), « *expression* » particulièrement violente.

Lorsque ces actes sont perpétrés en « face à face », le droit et la procédure pénaux s'appliquent sans problème.

Mais lorsqu'ils sont proférés **via Internet et les réseaux sociaux**, il y a un souci en droit belge : un arrêt isolé<sup>30</sup> et polémique<sup>31</sup> de la Cour de cassation les qualifie de « **délit de presse** », soumis, dès lors, au jury d'assises. L'assimilation des réseaux sociaux à de la presse est pourtant sujet à caution.

Autant dire que la procédure, lourde, de la cour d'assises, n'est que très peu souvent usitée, ce qui peut empêcher, *de facto*, l'effectivité des poursuites et condamnations pénales<sup>32</sup>.

Toutefois, il convient d'être nuancé. En effet, la cour d'assises a déjà été saisie. Par exemple en 2021, la chambre des mises en accusation a renvoyé un prévenu devant la cour d'assises en raison de propos tenus sur *Facebook*, susceptibles de constituer des menaces d'attentats à l'égard de femmes ou de féministes<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Toutefois, « *il demeure qu'il a déjà été jugé que les personnes qui ont fait le choix de s'exposer publiquement, tels des professionnels du spectacle ou du sport ou de la vie politique, doivent, plus que quiconque, accepter l'exercice plus acerbe, par autrui, du droit de critique, ce qui se vérifie encore plus en période électorale* » (A. MASSET, *op. cit.*, p. 70-71. P. MAGNIEN, « Les atteintes à l'honneur », in H.D. BOSLY et C. DE VALKENEER, *Les infractions, vol. 2, Les infractions contre les personnes*, éd. Larcier, 2<sup>e</sup> éd., 2020, p. 1011).

<sup>30</sup> Cass., 7.10.2020, J.L.M.B., 2 020/39, p. 1817 et A&M, 2 020/2-3, p. 338, note M. TOLLER.

<sup>31</sup> Corr. Liège, 7.9.2018, J.L.M.B., 2018, p. 1817, obs. Q. PIRONNET « Des insultes sur les réseaux sociaux ne relèvent pas du délit de presse », confirmé par Liège, 28 mai 2019, A&M, 2019, p. 381, note Q. VAN ENIS, cependant cassé par Cass., 7 octobre 2020, J.L.M.B., 2 020/39, p. 1817 et A&M, 2 020/2-3, p. 338. Il s'agissait ici de propos tenus envers un bourgmestre : ces faits, tels qu'explicités par le jugement du tribunal correctionnel et confirmés par la cour d'appel de Liège, rendaient ces juridictions correctionnelles compétentes en ce qu'elles excluaient le délit de presse sur le fondement du principe qu'injurier n'est pas exprimer une opinion : « (...) *il ressort de ces considérations que la volonté du législateur originelle n'a pu être celle, à l'ère numérique, d'assurer un privilège de juridiction – instauré par l'article 150 de la Constitution – aux particuliers alimentant sur la Toile, "le café du commerce" (...)* En l'espèce, les propos publiés par le prévenu sur un "mur Facebook" tels qu'ils ressortent des pièces soumises à la cour ne sont pas des articles émettant une pensée critique ou argumentée, mais sont en réalité des insultes, dépourvues d'esprit humoristique ou satirique, émanant d'un quidam, publiés non pas sur une page d'un site entièrement public, mais sur la page du réseau social ouverte au nom d'une personne en particulier. Ces éléments, pris dans leur ensemble, démontrent que les faits reprochés au prévenu ne constituent pas un délit de presse » (cf. A. MASSET, « Réseaux sociaux et délits de presse », *Mouvement communal*, 11/2022).

<sup>32</sup> Sur la question voir, A. MASSET, « Réseaux sociaux et délits de presse », *Mouvement communal*, 11/2022.

<sup>33</sup> Liège, ch. mises acc., 1.4.2021, inédit, arrêt n° C.495.

Il arrive aussi que les **tribunaux correctionnels** s'estiment compétents et prononcent ainsi un jugement. Par exemple, un jugement inédit et tout récent du tribunal correctionnel du Brabant wallon du 28.11.2022 a condamné à 3 mois de **prison ferme** et à une amende de 400 €, un citoyen indélicat qui avait menacé par geste le bourgmestre de sa commune (il avait mimé une arme à feu avec l'index tendu et le pouce relevé en direction de l'écu, dans un contexte de rancœur viscérale avérée, art. 329 CP).

À noter aussi que les propos proférés envers les élu·e·s qui constituent des actes de **racisme ou de xénophobie**<sup>34</sup>, même commis via les réseaux sociaux (tant que ceux-ci sont considérés comme de la « presse »), peuvent être poursuivis devant les tribunaux correctionnels. En effet, l'article 150 de la Constitution belge a été modifié en 1999 pour prévoir une exception à la compétence de la cour d'assises pour les délits de presse : lorsque ceux-ci sont inspirés par le racisme et la xénophobie, ils peuvent être poursuivis devant les tribunaux correctionnels<sup>35</sup>.

Enfin, toujours au pénal, afin d'éviter les classements sans suite et de « muscler » ainsi leur légitime réaction, on recommandera aux élu·e·s victimes d'actes pénalement sanctionnables soit de se **constituer partie civile** dans **les mains d'un juge d'instruction** afin d'être certains du lancement de l'instruction et de l'action publique<sup>36</sup>, soit d'user de la **citation directe** envers les « indélicats » pour les amener directement devant le tribunal correctionnel.<sup>37</sup>

### En droit positif belge, au niveau civil

Et si la voie pénale vous paraît trop périlleuse, il **ne faut pas oublier la voie civile**, car ces exactions dont l'intention méchante résulte à suffisance des propos mêmes émis sur les réseaux sociaux et dont l'imputabilité à telle ou telle personne n'est pas toujours problématique constituent bien évidemment une *faute civile* sous l'angle de l'article 1382 du Code civil (responsabilité quasi délictuelle). Ainsi les influenceurs « indélicats » ne jouissent nullement d'une impunité totale<sup>38</sup>.

L'élu·e peut donc lancer **une citation en justice devant les tribunaux civils pour réparation du dommage subi** (moral voire matériel en fonction des faits). Pareille réclamation, qui d'aventure pourrait s'élever à plusieurs milliers d'euros, peut s'avérer **méchamment dissuasive envers des citoyens particulièrement indélicats**.

Il est déjà heureux de constater pour la démocratie locale (et la démocratie tout court), que l'impunité judiciaire n'existe pas.<sup>39</sup>

Mais nous **devons aller plus loin et plus fort pour arriver à la tolérance zéro** envers les atteintes aux élu·e·s :

- Le législateur pourrait expressément **légiférer pour que les réseaux sociaux ne soient plus assimilés à de la presse** (ce qui reste très heurtant et totalement déplacé pour la véritable presse par ailleurs) et ainsi sortir les atteintes à l'honneur, menaces, harcèlement..., proférés sur les réseaux sociaux, des délits de presse soumis à la cour d'assises.

<sup>34</sup> Loi 30.7.1981 surtendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (dite loi Moureaux) et ses modifications subséquentes.

<sup>35</sup> Cette modification est intervenue après la saga des poursuites pénales contre les propos haineux des associations satellites du Vlaams Blok. V. OST, « Le raciste, le diffamateur et le nouvel article 150 de la Constitution », A&M, 2000/1, p. 27 (cf. A. MASSET, « Réseaux sociaux et délits de presse », *Mouvement communal*, 11/2022).

<sup>36</sup> Art. 63 du Code d'instruction criminelle (CIC).

<sup>37</sup> Art. 182 CIC. La citation directe est également possible pour les contraventions à citer alors devant le tribunal de police (art. 145 CIC).

<sup>38</sup> Ainsi, les influenceurs ne jouissent pas « d'une impunité totale vis-à-vis des lois existantes: un influenceur qui cause un préjudice à autrui en publiant une désinformation peut être reconnu civilement responsable », voir le rapport d'information du Sénat belge sur « La nécessaire collaboration entre l'État fédéral et les Communautés en matière de lutte contre les infox (fake news) », 19.11.2021, [https://www.senate.be/www/?Mlval=/index\\_senate&MENUID=28000&LANG=fr](https://www.senate.be/www/?Mlval=/index_senate&MENUID=28000&LANG=fr).

<sup>39</sup> Cette voie a été privilégiée avec succès, notamment dans l'affaire CHODIEV c. GILKINET : Liège, 28 janvier 2021, *J.L.M.B.*, 2021/14, p. 615, note A. JOUSTEN (cf. A. MASSET, « Réseaux sociaux et délits de presse », *Mouvement communal*, 11/2022).

Faudra-t-il pour autant expressément modifier la Constitution pour cela (art. 150) ? C'est loin d'être certain. Et par ailleurs, la **Cour de cassation** apporterait bien sa pierre à l'édifice en ne persistant pas dans sa jurisprudence, qui, somme toute, ne repose actuellement que sur un arrêt isolé.

- Le législateur belge pourrait également s'inspirer du législateur français pour ériger en **circonstance aggravante la qualité de « personne investie d'un mandat électif »**<sup>40</sup> ou, plus généralement, de « personne chargée d'un service public » ou de « personne qui exerce une fonction publique » pour toute une série d'infractions (menace, outrage, injure, calomnie, diffamation, coups et blessures, homicide, assassinat...)<sup>41</sup>

En effet, l'hexagone n'a pas hésité à **aggraver les infractions envers les élu·e·s**, infractions qui « *entravent l'exercice des missions de service public* », car « *il en va de l'équilibre social qui profite à chaque citoyen* »<sup>42</sup>. À noter que pour certaines infractions, le droit français **protège également la famille de l'élu·e** (par exemple l'article 433 CP français sur les menaces).

On notera que notre droit belge est très enclin à **aggraver les peines des personnes chargées d'une fonction publique** lorsqu'elles-mêmes commettent une infraction (soit par des circonstances aggravantes ou dans le cadre de délits spécifiques comme la corruption, le trafic d'influence, le détournement, la concussion...).

Mais ce n'est que (très) ponctuellement qu'il **aggrave la sanction de l'auteur d'un délit contre une personne publique**. Par exemple, l'article 448 aggrave la peine de l'injure quand elle est commise envers une personne dépositaire de l'autorité ou de la force publique, lorsque l'atteinte est commise en public. Les termes de l'incrimination sont toutefois si spécifiques que l'on peut douter qu'il protège tous les élu·e·s<sup>43</sup> et toutes les situations.

On soulignera qu'en 2006, la peine de **coups et blessures volontaires** a été aggravée si les actes étaient commis envers toute une série de **professions publiques** : conducteur·rice de trains, accompagnateur·rice, contrôleur·euse ou guichetier·ère de la SNCB, gardien·ne de prison, facteur·rice, pompier·ère, ambulancier·ère, médecin, pharmacien·ne, assistant·e social·e...<sup>44</sup> dans l'exercice de leurs fonctions. Même les arbitres de matches de football sont expressément pénalement protégé·e·s via un mécanisme de circonstances aggravantes envers les auteurs de coups et blessures dont ils·elles sont victimes<sup>45</sup>.

Mais il n'est nullement question de bourgmestres, d'échevin·e·s, de président·e·s de CPAS, de conseiller·ère·s communaux·ales.

Il est grand temps que cela change, car **le contexte s'est fondamentalement modifié et si la personne publique n'était pas une cible en 2006**, car encore respectée, **elle l'est désormais**. Notre monde a changé !

**L'UVCW réclamera donc auprès du législateur belge cette aggravation pénale des infractions à l'encontre des élu·e·s.**

Je rappellerai qu'en 1994, l'UVCW a très activement participé aux « Assises de la démocratie » et fait des propositions qui ont mené à la loi du 4 mai 1999, laquelle a inséré deux nouvelles dispositions dans la nouvelle loi communale qui visent à aider les élu·e·s

<sup>40</sup> Cf. article 433 du Code pénal français relatif aux menaces.

<sup>41</sup> Cf. articles 433- 5 à 433-8 du Code pénal français par exemple.

<sup>42</sup> Marion WAGNER, « Le droit pénal spécial et les fonctions publiques », *Rev. Sciences criminelles et droit pénal comparé*, 2011/1, pp. 37 à 57, <https://www.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2011-1-page-37.htm#no87>.

<sup>43</sup> Sans doute le bourgmestre (car dépositaire de la force publique), mais c'est déjà moins clair pour l'échevin et le président de CPAS.

<sup>44</sup> Article 410bis CP introduit par une loi de 2006

<sup>45</sup> Article 410ter CP.

lorsqu'ils-elles sont poursuivis-e-s pénalement, à savoir les articles 271*bis* (devenu l'art. L1241-1 CDLD, intervention volontaire de la commune et de la Région à la cause) et 271*ter* (devenu l'art. L1241-2 CDLD, responsabilité civile de la commune des amendes pénales de l'élu-e).

### **Nous proposons de réitérer l'exercice !**

- Par ailleurs, une **couverture d'assurance « défense en justice »** (assurance prise par la commune pour ses mandataires) soutiendrait également la **tolérance zéro** et la démarche des élu-e-s qui demandent réparation, tant pour une **atteinte à leur intégrité physique ou à leurs biens matériels** (des couvertures d'assurance existent déjà actuellement) que pour des **atteintes à l'honneur et des dommages moraux** (la couverture assurantielle « défense en justice » de pareille atteinte restant à mettre en place).
- Pourquoi ne pas réfléchir aussi à une **médiation régionale** au service des élu-e-s victimes d'atteintes et de menace ?
- À noter aussi que le Congrès des pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe a également émis la recommandation de « *veiller à ce que les élus locaux et régionaux disposent des moyens et des conseils nécessaires pour assurer leur sécurité physique **et mentale** ; à envisager la mise en place d'un **numéro d'urgence accessible 24 h/24** ».*

## **AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT DE TRAVAIL DES ÉLU-E-S**

### **1. Une administration investie**

Les crises récentes ont mis en exergue la capacité des agents de l'administration à se mobiliser autour des élu-e-s, et cela avec détermination.

La proximité et le retour de terrain « rapide » peuvent être également des éléments très motivants pour les agents locaux, que l'on ne retrouve pas aux autres niveaux de pouvoir. Le service public local fait sens pour celles et ceux qui choisissent d'y travailler.

La collaboration entre les élu-e-s et les grades légaux<sup>46</sup> est également très importante pour une gestion efficiente de la commune, du CPAS.

Dans notre enquête, outre les résultats que notre Président vient de vous présenter, spontanément, nos répondant-e-s ont pointé les éléments suivants comme pouvant contribuer à leur satisfaction à l'égard de l'environnement de travail :

- Une équipe administrative compétente ;
- La qualité des infrastructures ;
- L'entente entre collègues ;
- La proximité ;
- La convivialité ;
- Le sens de l'intérêt général.

### **2. Mais une gestion difficile des talents**

Toutefois, la difficulté à attirer (et à conserver) les talents dans son administration est une réalité que nombre de bourgmestres et président-e-s de CPAS connaissent.

<sup>46</sup> Directeur général, directeur financier, directeur financier commun à la commune et au CPAS, directeur général adjoint.

Le **secteur public** manque lui-même d'attractivité, notre Président l'a rappelé il y a quelques minutes.

Si la/le bourgmestre veut amener sa commune à faire face aux défis qui l'attendent, continuer à mener de réelles politiques porteuses d'avenir pour la population et être à la tête d'un service public local performant, **il·elle doit la doter d'un personnel de qualité** et pouvoir compter sur une fonction publique locale compétente, disponible, flexible. Il en va de même pour la/le président·e de CPAS pour son institution et ses missions envers les plus démunis.

Actuellement, les pouvoirs locaux ne disposent pas des moyens, ne serait-ce qu'en termes de rémunération attractive et de perspective d'évolution et de gestion de carrière, pour booster un réel attrait du service public de proximité.

Nombre de communes manquent d'expertise : du gestionnaire des ressources humaines au planificateur d'urgence en passant par l'informaticien, nombre de postes restent à pourvoir ou sont, malheureusement, « mal pourvus ».

Et quand la Wallonie s'est intéressée à un métier et le soutient financièrement, la poursuite du subventionnement passe souvent par une **lourde bureaucratie en termes de reporting** (nous pensons aux chefs de projets PCS, aux agents ADL, aux conseillers en aménagement du territoire...).

L'amélioration de l'attractivité de la fonction publique locale est une question stratégique.

Dans son mémorandum régional, l'UVCW réclame à la Wallonie « **une réforme en profondeur de la fonction publique locale wallonne, laquelle s'avère indispensable pour être en adéquation avec les attentes des travailleurs tout en permettant aux employeurs locaux de remplir leurs obligations à l'égard des citoyens [...].**

**Des mesures doivent être prises par l'autorité régionale pour encadrer la fonction publique locale avec pour objectif d'attirer et garder un personnel qualifié et performant :**

- en assurant le **maintien à jour de ses compétences** au long de sa carrière,
- en permettant une **plus grande mobilité interne et externe** au sein des pouvoirs locaux,
- en garantissant **l'indépendance de la fonction publique locale**, la préservant des pressions politiques, et la continuité du service public,
- en veillant à **inverser durablement la tendance d'explosion des coûts** découlant du financement des pensions publiques statutaires. »

## AMÉLIORER LES RELATIONS AVEC LES AUTORITÉS SUPÉRIEURES

Outre les résultats présentés par notre Président, nos répondants nous ont livré le **top 4** des éléments sur lesquels les autorités supérieures sont appelées à faire le plus d'efforts :

- un effort en termes de **simplification administrative** (la pertinence et la lourdeur des démarches administratives sont très largement interrogées, 85 % des élu·e·s répondant·e·s s'en plaignent) ;
- une diminution drastique des **appels à projets** (remplacés par des procédures plus simples de droit de tirage d'un montant suffisant, 82 % des élu·e·s répondants le soulignent) ;
- un meilleur **soutien financier et logistique** (réclamé à 78 %) ;
- et une plus grande **clarté dans l'information** (souligné à 73 %).

Ainsi, d'une manière générale, c'est **la bureaucratie** qui est montrée du doigt : **simplification administrative, soutien financier et soutien logistique à la mise en œuvre des politiques locales** sur le terrain sont les « essentiels » d'une **collaboration performante multiniveaux**.

Soulignons ici une initiative originale d'un jeune maire français, Jérémie Gaillard, qui va parcourir plus de 700 kilomètres à pied depuis sa commune de Caudrot en Gironde jusqu'à Paris, « *il ne se sent ni en colère ni abandonné par l'État, mais il aimerait que les lourdeurs administratives disparaissent pour être plus rapides. Plus de simplicité dans les demandes de subvention, plus de moyens humains et financiers face au sentiment d'abandon perçu par la population rurale* »<sup>47</sup>.

Les résultats de l'enquête sont en total écho avec ce que l'UVCW réclame dans le cadre de ses **mémoires** :

- « **La concertation entre autorités supérieures et pouvoirs locaux, pour les réformes et politiques impactant leur organisation ou leurs finances (mécanismes de consultation effective et des dynamiques de co-constructions)** ;
- **La garantie des moyens et ressources nécessaires** à l'exercice des missions et responsabilités des pouvoirs locaux implique :
  - **la neutralité financière des décisions des autres niveaux de pouvoir**, chaque décision, chaque réforme, devant faire l'objet d'une évaluation claire et préalable de ses coûts pour les pouvoirs locaux et d'une **compensation, intégrale et dynamique** ;
  - **la garantie que chaque réforme fiscale soit conçue pour éviter toute perte de revenus pour les pouvoirs locaux**, dans le respect de leur autonomie fiscale constitutionnelle, mais aussi, plus spécialement, toute réforme d'une fiscalité fondant une fiscalité additionnelle des pouvoirs locaux doit être conçue de manière à en inerte les effets négatifs sur la fiscalité additionnelle ou à en compenser dynamiquement tous les effets ;
  - **la suffisance des moyens** mis à disposition par les différents niveaux de pouvoirs dans le cadre de leurs compétences respectives, à la hauteur des enjeux et besoins, dans un cadre dynamique, tenant compte notamment de l'inflation ;
  - **une amélioration substantielle de la gouvernance des modes de financement**, en particulier des investissements, préférant les **lignes de droit de tirage** à la "malgouvernance" caractérisée des **appels à projets tous azimuts** ;
- **Assurer une réelle simplification administrative**  
L'UVCW attend des autorités supérieures qu'elles considèrent les pouvoirs locaux comme des clients de la **simplification administrative** et mettent gratuitement à la disposition des pouvoirs locaux des plateformes régionales reprenant des données intéressantes pour la réalisation des politiques ainsi que des services et fonctionnalités de base nécessaires au déploiement de **l'e-gouvernement**.

L'UVCW demande également que la Région aide financièrement les communes dans la **digitalisation** des administrations locales (**soutien financier et logistique** via une centrale de marchés par exemple) ».

<sup>47</sup> My TF1, 23.5.2023, le « 20 heures » - <https://www.tf1.fr/tf1/jt-20h/videos/lourdeurs-administratives-la-colere-dun-maire-42538795.html>.

## AMÉLIORER L'EXERCICE DU MANDAT D'ÉLU·E

Nous avons posé la question aux élu·e·s de savoir quels éléments pourraient améliorer et faciliter l'exercice de leur mandat.

Outre la charge administrative, les réseaux sociaux et l'éducation à la citoyenneté, les élu·e·s répondant·e·s ont également pointé les éléments suivants qu'il est très intéressant de commenter :

### 1. Former à l'exercice du mandat

Que ce soit leur premier mandat ou pas, les élu·e·s répondant·e·s estiment à **83 %** (moyenne) que la **formation est essentielle**.

Quant aux bourgmestres, **91 %** d'entre eux énoncent leur besoin de formation.

Pour outiller les élu·e·s, la formation et l'accompagnement apparaissent donc comme **essentiels**.

Pour soutenir les élu·e·s, l'Union des Villes et Communes de Wallonie<sup>48</sup> a développé une offre de formations (certaines en collaboration avec le ministre des Pouvoirs locaux et le CRF). Les élu·e·s peuvent ainsi compter sur toute une série de formations continuées tout au long de leur mandat :

- des formations sur la **maîtrise de sujets qui font le quotidien** des mandataires et de la politique locale (aménagement du territoire, logement, ordre public, environnement, gouvernance...);
- mais également **des formations sur les compétences à acquérir ou à maîtriser** dans le cadre de cette « fonction » bien spécifique de mandataire (communication, gestion des conflits, gestion du stress, animation de réunions, méthodologie de participation citoyenne, évaluation des grades légaux...);
- à noter qu'une formation<sup>49</sup> à la maîtrise de la **communication via les réseaux sociaux** (e-réputation et défense contre les attaques sur le net) apparaît aujourd'hui comme essentielle<sup>50</sup>. Il s'agit d'ailleurs là d'une recommandation du Congrès des Pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe (« *conseiller les élus locaux et régionaux sur l'utilisation des différents outils de communication, y compris les réseaux sociaux, afin de contribuer à l'ouverture et à la transparence dans la prise de décision et permettre un accès adéquat à l'information* » et « *fournir une formation et des conseils aux élus locaux et régionaux sur les moyens de repérer, de combattre et de prévenir les discours de haine et les fausses informations* »).

Le message de l'UVCW est simple envers les élu·e·s : « *vous réclamez **une formation**, l'UVCW est prête à vous la donner. Il faut simplement que vous **dégagiez du temps** pour cette formation que vous souhaitez* ».

En effet, d'expérience, compte tenu de leur emploi du temps, les élu·e·s constituent le public le plus difficile à attirer en formation. Nous cherchons toujours les meilleurs formats à vous proposer allant des « Midis de la gouvernance », un format court sur les enjeux d'une thématique et les ateliers de formation aux collèges, au sein même des communes ou CPAS pour aller nettement plus loin sur tel ou tel sujet.

Nous attirons également votre attention sur les **ouvrages**, courts et « to the point » que nous proposons dans notre collection « Les Essentiels des pouvoirs locaux ». Nous citerons notamment

<sup>48</sup> Voir le catalogue en ligne des formations de l'UVCW : <https://www.uvcw.be/formations/>.

<sup>49</sup> Cf. l'offre de formations de l'UVCW en communication : <https://www.uvcw.be/formations/list/communication>.

<sup>50</sup> « *Cela aiderait les élus à contrer les agressions via les médias sociaux et, d'autre part, à prendre des décisions mieux informées sur les médias numériques dans le cadre de leurs fonctions politiques* » (voir les conclusions de l'étude commandée par le Conseil de l'Europe : « COUNTERFAKE - Une base scientifique pour une politique de lutte contre les fake news et les discours de haine », p. 187).

notre tout nouvel ouvrage « **Presse et e-réputation pour les entités publiques** » par Vincent Pittard et Nathalie Woitrin.

En ce qui concerne **les futurs et jeunes élus**, un **accompagnement spécifique** (voire un **parrainage**) pourrait être envisagé.

Au Québec, le candidat peut utiliser un **outil d'autodiagnostic** (sorte de matrice de maturité politique et de gestion d'un projet public)<sup>51</sup> pour s'interroger sur son « profil de compétences » et son « **appétence** » à l'exercice de pareil mandat.

## 2. Le statut des mandataires : plaider pour l'exercice de la fonction de bourgmestre à temps plein

Notamment pour le bourgmestre, la difficulté dans l'exercice du mandat est encore plus grande lorsque la fonction n'est **pas exercée à temps plein**.

L'ensemble de nos répondant·e·s se positionne à **70 %** pour un exercice de leur mandat à temps plein.

Dans les petites communes, compte tenu d'un traitement qui ne lui permet pas d'en vivre<sup>52</sup>, l'élu·e est forcément engagé·e professionnellement et il·elle écartèle ses semaines entre son travail et son mandat, ses congés politiques ne lui permettant pas toujours de faire face à ses engagements<sup>53</sup>. Alors, ce sont ses soirées, ses week-ends, son temps « libre » qu'il·elle hypothèque allégrement.

La **conciliation entre la vie publique et la vie privée** s'avère de plus en plus délicate. Et c'est encore plus prégnant pour les dames bourgmestres.

Nous rappellerons que c'est **la première raison citée** par les élu·e·s pour laquelle ils·elles ne souhaitent plus se représenter aux élections de 2024.

## 3. En corollaire : revaloriser le traitement des mandataires exécutifs locaux et ne plus le faire dépendre de la taille de la commune

À 66 % en moyenne (et jusqu'à 73 % pour les bourgmestres), les mandataires sollicitent une **juste revalorisation de leur traitement**, à la hauteur de la **lourdeur de leurs missions**, à la hauteur des **responsabilités qui pèsent sur eux**.

**Le traitement des mandataires décideurs locaux est inversement proportionnel à leur charge et à leur responsabilité.** Voilà un « modèle » bien déséquilibré.

Le traitement ne devrait plus non plus être lié à la taille de la commune (pour 52 % des répondant·e·s en moyenne et 62 % des bourgmestres).

La taille de la commune va générer des problématiques différentes qui impliqueront des stress identiques : le ou la bourgmestre d'une petite commune sera un « couteau suisse », tandis que celui ou celle d'une grande commune sera accaparé·e par des devoirs liés aux externalités générées par le rayonnement de sa ville sur un hinterland plus large. En définitive, à la fin de la journée, l'un·e comme l'autre connaîtra la même fatigue.

L'**exercice du mandat à temps plein** et sa revalorisation financière sont des revendications soutenues **vers la Wallonie** par l'UVCW dans son mémorandum.

<sup>51</sup> <https://quartieryz.umq.qc.ca/autodiagnostic-des-competences/>.

<sup>52</sup> On peut estimer qu'il devient possible de vivre de son mandat dans une commune d'au moins 15 000 habitants (montant brut du traitement annuel d'un·e bourgmestre à l'indice du 1.4.2022 - 1,847 6 : 72 566,93 euros).

<sup>53</sup> Surtout lorsqu'il·elle doit être très présent·e dans le cadre de crises qui durent dans le temps.

### **Mener une réflexion globale pour améliorer le statut du mandataire**

Les congés politiques, le statut social des mandataires, leurs différentes obligations (et la lourde bureaucratie qui l'accompagne), leurs responsabilités, etc. sont autant de sujets sur lesquels beaucoup a été dit, mais aussi au sujet desquels il reste beaucoup à faire.

Nous avons été frappés par la manière dont les dames élues souffraient du déséquilibre entre leur vie privée et leur vie publique. Si cela interroge d'une manière globale les rôles des femmes et des hommes dans notre société, cela nous interroge aussi quant aux réponses possibles à donner pour poursuivre dans la voie de **l'égalité femme/homme en politique**.

### **4. Mutualiser via la supracommunalité solidaire ou la fusion volontaire des communes**

L'importance **du soutien des pairs** a été soulignée, il a été essentiel lors des crises de la COVID-19 et des inondations. Ainsi, des groupes d'élus·es réfléchissent ensemble, sont solidaires, s'entraident, se soutiennent mutuellement. C'est une manière d'alléger la charge qui pèse individuellement sur les épaules.

Ainsi, l'idée d'une supracommunalité solidaire est également soutenue par 55 % des élu·e·s répondant·e·s, de même que la notion de fusion volontaire des communes.

La réflexion doit sans doute encore faire son chemin, on sait qu'elle sera stratégique et cruciale dans les années à venir.

## **EN GUISE DE CONCLUSION**

Notre Président concluait par ces mots : « *Si on souhaite garder, demain, toute la vivacité de la démocratie locale, il faut se retrousser les manches et **renforcer d'urgence les mandataires locaux à l'horizon 2024*** ».

Nous ne sommes pas seuls dans ce constat d'urgence pour la démocratie locale.

Des **pistes de solutions existent**, nous venons d'en parcourir et soyez certains que l'UVCW continuera à les explorer, à en chercher d'autres **et à en revendiquer la mise en œuvre avec combativité, notamment auprès du législateur, des autorités supérieures, de la justice, etc.**

Notre siècle est difficile, anxiogène, capable du pire comme du meilleur et il est crucial pour le devenir même de l'humanité...

La pression est à son comble sur tous ceux et celles qui entendent agir.

Mais est-on vraiment certain que, à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle, le monde était vraiment très rassuré ?

Car le siècle aura connu la guerre mondiale de 1914-1918, la crise de 1929, la montée des fascismes, la guerre de 1940, la guerre froide, la crise du pétrole des années 1970, la catastrophe de Tchernobyl, la crise des *subprimes* et autres crises financières, le dérèglement climatique, la pandémie de la COVID-19, la crise énergétique, la guerre en Ukraine, etc.

Mais le siècle a aussi connu les *Trente Glorieuses*, la construction européenne, la conquête spatiale (et ses retombées), la chute du mur de Berlin, la télévision, la pénicilline, la première transplantation cardiaque, la pilule contraceptive, l'ordinateur, Internet, le traitement contre le sida, la paix en Europe, etc.

Du bon, du (très) mauvais, du meilleur...

Et nous que connaissons-nous ? Du bon, du mauvais, du meilleur... **Soyons assez clairvoyant·e·s pour éviter le pire...**

Le **mandat public local** devra se réinventer pour que la **cohésion sociale** puisse inlassablement compter sur l'élu·e et le service public de proximité qu'il ou elle doit toujours être en mesure de servir au mieux.

Le retour à la confiance dans la politique passe par là.

Se **questionner**, transformer les **menaces en opportunités**, croire en **l'humanité** et toujours reprendre son **bâton de « pèlerin »** pour avancer, mais **ne jamais douter**.

Nous oserons cette citation de Shakespeare, intemporelle :

*« Nos doutes sont des traîtres qui nous font souvent perdre, par crainte d'entreprendre, les combats que nous aurions pu gagner ».*

Alors, allons de l'avant !

## RÉSUMÉ

Les pistes de réflexion abordées sont :

### 1. Pour améliorer la relation entre les élu·e·s et les citoyens

- **Éduquer les citoyens** à la démocratie, à la citoyenneté et au respect de l'autre :
  - un cours d'éducation civique dès le plus jeune âge à l'école
  - une campagne « Vis ma vie »
  - des journées portes ouvertes
- Apprendre à l'élu·e à **maîtriser sa propre communication**
- Exiger de l'élu·e **transparence et respectabilité**
- **Raviver la démocratie participative** par toutes les initiatives de participation citoyenne (budget participatif, conseils consultatifs, participation aux projets de villes, aux PST...) et la **retransmission des conseils communaux** via les réseaux sociaux.

### 2. Pour lutter contre les dérives des réseaux sociaux

- **Alerter les citoyens contre les ravages** pour la démocratie des discours de haine et des fausses nouvelles qui circulent sur les réseaux sociaux
- **Soutenir l'action de l'Union européenne** dans sa volonté de réglementer les réseaux sociaux (codes de bonnes pratiques et surtout le *Digital Service Act*) et l'intelligence artificielle
- Susciter l'**esprit critique** des internautes
- Inciter le citoyen au **respect** (campagne)
- Ramener le citoyen vers la commune : l'**interpellation citoyenne** plutôt que le *bashing* sur les réseaux sociaux
- Armer l'élu·e pour qu'il·elle **maîtrise les réseaux sociaux**
- Etc.

### 3. Pour combattre les atteintes graves envers les élu·e·s et les porter devant la justice belge

- Utiliser la **voie pénale et la voie civile** dans l'état actuel de notre droit (et jurisprudence)
- Solliciter des **modifications législatives** :
  - ne plus assimiler les **réseaux sociaux à de la presse** (compétence cour d'assises si délit commis via réseaux sociaux)
  - augmenter les peines via la technique de la **circonstance aggravante** pour des atteintes aux élu·e·s
  - offrir une **couverture assurantielle « défense en justice »** aux élu·e·s prise en charge par le pouvoir local concerné
  - offrir la possibilité d'une **médiation régionale** entre l'élu·e et un·e citoyen·ne indelicat·e en amont des procédures judiciaires
- Etc.

### 4. Pour améliorer l'environnement de travail des élu·e·s

- Réformer en profondeur la **fonction publique locale** en Wallonie (attirer et garder du personnel compétent)
- Etc.

## 5. Pour améliorer les relations avec les autorités supérieures

- **Arrêter la bureaucratie, simplifier et soutenir** les pouvoirs locaux (soutien financier, à tout le moins neutralité budgétaire des mesures prises par les autorités supérieures, et soutien logistique, notamment pour les aider à mutualiser)
- Etc.

## 6. Pour améliorer l'exercice du mandat de l'élue

- **Former les élu·e·s à l'exercice du mandat** : formation continuée sur les sujets qu'ils·elles sont amené·e·s à gérer (ordre public, gouvernance, aménagement du territoire, environnement, logement...) et sur les compétences à acquérir et à maîtriser (communication – en ce compris la communication sur les réseaux sociaux –, gestion de conflits, etc.)
- Plaider pour **l'exercice à temps plein du mandat électif** et la **revalorisation du traitement** à la hauteur de la responsabilité des élu·e·s
- Mener une réflexion globale pour **améliorer le statut du mandataire** (et notamment pour arriver à l'égalité homme/femme en politique)
- **Mutualiser** via la **supracommunalité** solidaire ou la **fusion volontaire des communes**
- Etc.