

ANALYSE

La loi relative aux sanctions administratives communales: une Justice au rabais?

La loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales soulève autant de questions que d'indignations, avant même son entrée en vigueur prévue pour le 1er janvier 2014.

Cette loi tend à lutter contre les diverses formes d'incivilités qui viennent perturber le cours tranquille de notre vie quotidienne. A en croire Catherine Fonck, députée à la Chambre, «il y a une minorité de personnes qui pourrissent la vie d'une majorité de citoyens". Réalité ou discours électoraliste?

La possibilité de réprimer certaines « nuisances » par des sanctions administratives remonte à la loi de 1998 relative à la sécurité lors des matches de football, avant d'être introduite en 1999 dans la Nouvelle Loi Communale. Depuis, nos représentants politiques ont pris le parti d'étendre sans cesse le champ d'application de ces sanctions, au détriment d'une justice indépendante et égale pour tous.

Les sanctions administratives communales (ci-après, SAC) offrent une réponse rapide et efficace aux incivilités et «petites» infractions, faisant l'objet d'un classement sans suite quasi-systématique, les tribunaux étant, comme on le sait, débordés. De cette façon, les pouvoirs publics souhaitent mettre fin au sentiment d'impunité et proposer une «Justice» proche du citoyen, correspondant mieux à la réalité locale. Elles sont également présentées comme une façon d'échapper au circuit judiciaire et à ses conséquences. La nouvelle loi tend essentiellement à moderniser et clarifier le dispositif existant, ainsi qu'à en étendre son champ d'application.

Parmi les nouveautés introduites par la loi, relevons principalement l'extension de la liste des infractions pouvant faire l'objet d'une SAC, l'augmentation du montant maximal de l'amende, l'abaissement à 14 ans de l'âge à partir duquel les communes peuvent sanctionner des mineurs, la possibilité pour le bourgmestre d'imposer une interdiction de lieu temporaire et l'introduction de sanctions alternatives à l'amende, que sont la prestation citoyenne, la médiation locale obligatoire ou facultative (respectivement pour les mineurs et les majeurs) et l'accompagnement parental facultatif pour les mineurs.

Selon nous, l'essence-même de la loi pose problème. En effet, cette réglementation se fonde sur une logique sécuritaire et répressive. Or, ne berne-t-on pas le citoyen en le confortant dans l'idée que la répression reste «LA» solution à tous nos maux? Nos élus politiques auront-ils un jour le courage et l'honnêteté d'affirmer haut et fort que la répression n'est pas une réponse aux problèmes sociaux, à plus forte raison en ce qui concerne les mineurs? Ou resteront-ils encore longtemps muselés par la pression sociale, réclamant des coupables et des peines strictes et se plaignant de la mollesse de notre Justice- le rôle des médias n'y étant pas pour rien?

Pourtant, il est évident que renforcer le sentiment d'insécurité n'a jamais œuvré à un apaisement des mœurs, bien au contraire. Voilà tout le paradoxe d'une loi qui se veut poursuivre un objectif de paix

sociale... Que les choses soient claires, l'éradication totale de la délinquance est une utopie. Il est peut-être temps que nos autorités réinvestissent le «domaine social» et agissent en amont des problèmes sociétaux plutôt qu'en aval. L'accent doit être mis sur la prévention et, le cas échéant, sur la réintégration sociale, qui conduisent à plus de sécurité sur le long terme. Depuis des années déjà, on retrouve cette idée dans les préambules de nos lois pénales, à quand sa concrétisation?

Au-delà de la logique sous-jacente aux SAC, les implications pratiques de la loi n'ont pas de quoi nous rassurer.

Un des principes de base de notre État de droit est la légalité en matière pénale. Ce principe suppose que tout citoyen puisse savoir préalablement quels comportements sont susceptibles d'engager sa responsabilité pénale et quelles en sont les conséquences. Il en va de la sécurité juridique, principe général de droit consacré tant au niveau national qu'international. Or, l'application du système SAC est laissée au libre choix de chaque commune, qui détermine de façon autonome quels comportements constituent des nuisances, sans que le concept de nuisance ne soit défini par la loi. Les comportements punissables varient de commune en commune, comment savoir ce qui est ou non autorisé dans chaque commune où l'on se rend? Ce système implique également une violation du principe d'égalité et de non-discrimination: un même fait sera traité différemment selon que l'on se trouve sur le territoire de l'une ou l'autre commune. On voit ici se profiler une Justice appauvrie, à double vitesse.

Les communes se retrouvent en outre juge et partie à la fois. L'identification, la constatation et la sanction des nuisances étant laissée à leur appréciation, cela laisse une porte ouverte à l'arbitraire. Arbitraire qui peut avoir des répercussions néfastes sur l'exercice de libertés fondamentales. En effet, à plusieurs reprises, des manifestants pacifiques sont tombés sous le coup d'une SAC alors que le droit de manifester ainsi que le droit de réunion et d'association sont constitutionnellement et internationalement garantis. De la répression des incivilités au contrôle social, il n'y a parfois qu'un pas...

Peut-être certaines personnes se pensent-elles à l'abri d'un tel système. Seront-elles encore d'accord si elles savaient que, par ce biais, ont déjà été réprimés le lancer de boules de neige (Wingene et Lichtervelde), le fait de vomir sur la voie publique (Louvain), de manger un sandwich sur les marches de l'église (Malines), de jouer au ballon dans la rue (Lede)?

L'absence de toute évaluation du système des SAC en place n'a pas empêché le législateur d'étendre la liste des infractions pénales pouvant faire l'objet d'une SAC, à côté des nuisances librement définies par les communes. Ce faisant, on prive les citoyens du respect de leurs droits de la défense et d'un juge indépendant et impartial, garanties inhérentes au droit pénal.

De surcroît, le bourgmestre est dorénavant habilité à imposer une interdiction de lieu temporaire comme mesure de police, ce qui contrevient au droit à la vie privée et à la liberté de tout individu d'aller et venir. Une telle décision devrait relever uniquement de la sphère judiciaire, offrant les garanties d'un procès équitable et une sécurité juridique plus grande.

La loi ne s'arrête pas là et fait fi de la logique protectionnelle pour les mineurs, pourtant ancrée dans notre loi relative à la protection de la jeunesse. D'après cette logique, il convient d'imposer aux mineurs non des sanctions mais des mesures à caractère pédagogique, de façon à responsabiliser le

jeune. Bien que la nouvelle loi instaure des sanctions alternatives à l'amende, celles-ci restent facultatives, à l'exception de la médiation. Or, au vu de la conjoncture économique actuelle, il y a un risque que les communes soient plus enclines à imposer une amende, dont le montant est perçu directement à leur profit, plutôt qu'une prestation citoyenne. Il est également frappant que le mineur ne payera pas l'amende personnellement, les parents étant civilement responsables. On peine à voir la visée éducative d'une telle sanction.

Pis encore - et c'est ce qui a provoqué, à juste titre, le plus de remous- la nouvelle loi prévoit la possibilité d'infliger des SAC à des mineurs dès l'âge de quatorze ans, ce qui viole la Convention Internationale pour les Droits de l'Enfant en vigueur dans notre ordre juridique. Celle-ci impose aux États l'ayant ratifiée de prévoir un régime spécifique pour les mineurs, ce que la Belgique a fait dans la loi sur la protection de la jeunesse.

Pour parfaire le tableau, notons que les communes sont déjà débordées de travail et manquent souvent des effectifs et moyens budgétaires nécessaires pour mettre en œuvre le système des SAC. Selon une enquête du Standaard, la majorité des bourgmestres flamands ont décidé de boycotter la loi, sauf- et qui s'en étonnera?- les nationalistes flamands.

Qu'on ne s'y méprenne pas, lutter contre les incivilités et le sentiment d'impunité est légitime en soi. Ce qui choque, c'est la voie choisie pour y parvenir. Voilà des décennies que l'on s'efforce à bâtir une Justice toujours plus respectueuse des droits de la défense, et la peur engendrée par une crise économique et un pseudo climat d'insécurité suffisent à faire machine arrière. Plutôt que d'opérer un dangereux glissement du judiciaire vers l'administratif, ne serait-il pas préférable, comme le suggère le secteur de l'aide à la jeunesse, de renforcer les moyens de la Justice et de l'aide à la jeunesse?

Clara Libouton, Juriste
Pour la Ligue des droits de l'Homme, juillet 2013