



SANCTIONS ADMINISTRATIVES COMMUNALES: PROJET DE LOI

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE 4 décembre 2012

Synthèse

Le maintien de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques est une mission fondatrice des pouvoirs publics locaux. A travers l'article 135, paragraphe 2 de la nouvelle loi communale, il revient ainsi aux communes de garantir le maintien de l'ordre public sur leur territoire. Le régime des sanctions administratives a été historiquement introduit en soutien de cette mission.

Cependant, quelques lignes directrices doivent prévaloir dans leur application au vu du fait qu'il s'agit d'un mécanisme de répression particulier aux procédures spécifiques et qui ne peut pas non plus devenir subsidiaire à la répression pénale mais qui s'inscrit dans une logique plus profonde d'efficacité et de respect des principes juridiques essentiels liés à la protection des citoyens.

Le régime des SAC ne doit viser que le **maintien de l'ordre public**. Il doit être le corollaire de la compétence fondatrice des pouvoirs locaux que constitue la police administrative générale et donc se limiter également et par conséquent à une application sur les espaces publics communaux.

A cet égard, certaines infractions envisagées dans l'avant-projet **ne** relèvent **pas** de l'ordre public. Il en va selon nous ainsi:

- Des voies de fait ou violences légères (lancer des objets pour incommoder ou souiller une personne (par ex. cracher sur quelqu'un 563 3° CP) si l'infraction est comprise de manière large en dehors de la voie publique.
- Les coups et blessures volontaires (398 CP) à nouveau lorsque cette infraction se déroule en dehors d'un lieu public.
- Le vol (461 et 463 CP) qui selon nous reste une infraction grave qui relève d'une organisation sociétale qui doit être exclusivement gérée par les cours et tribunaux.

Ensuite, **certaines infractions**, indépendamment de leur lien ou non avec l'ordre public, doivent relever exclusivement des **juridictions pénales** au vu de leur **gravité**. Ce, entre autres pour des raisons liées aux principes fondamentaux de la séparation des pouvoirs ou d'égalité et de non-discrimination. Une autorité administrative, aussi efficace puisse être la sanction qui en émane ne sera jamais entourée des mêmes garanties qu'un juge.

Le troisième point sur lequel l'Union des Villes et Communes insiste concerne **les services de police** et le lien qui peut exister avec les agents constatateurs. Nous estimons qu'il faut faire prévaloir un renfort des **services de police et en particulier de la police de proximité** au lieu de décentraliser leurs missions vers un corps communal d'agents constatateurs.

Ensuite, nous soulignons aussi que parmi les types de sanctions prévues par le projet de loi, il nous semble que la prestation citoyenne reste un bon outil qui pourrait même être étendu au cas d'absence d'accord de la part du contrevenant et ce uniquement pour certains types d'infractions liées à la dégradation de bien, par exemple.

La tenue d'un registre des sanctions administratives est désormais obligatoire pour les communes et n'est plus à charge du fonctionnaire sanctionnateur. Cette nouvelle tâche nous paraît cependant plus réalisable si elle est effectuée par le fonctionnaire sanctionnateur comme sous l'ancienne version de l'avant-projet.

Enfin, le régime entourant les mineurs d'âge est sensiblement remanié sur certains points essentiels, notamment l'obligation de proposer une médiation locale. Cette démarche nous semble importante.

Introduction

Le maintien de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques est une mission fondatrice des pouvoirs publics locaux. A travers l'article 135, paragraphe 2 de la nouvelle loi communale, il revient ainsi aux communes de garantir le maintien de l'ordre public sur leur territoire. Le régime des sanctions administratives a été historiquement introduit en soutien de cette mission. Il s'agissait principalement d'un outil créé en vue d'un plus grand respect des règlements de police et d'une plus grande efficacité des mesures par ceux-ci imposées.

Les SAC devaient donc rencontrer un double objectif. D'une part, ce régime devait assurer le respect et la bonne application des règlements de police, en conférant aux pouvoirs locaux la possibilité de sanctionner les infractions à leurs règlements. D'autre part, il constituait un moyen d'alléger la charge de travail du Parquet en permettant de soustraire les "incivilités peu importantes" aux juridictions pénales ("déjudiciarisation" de certaines infractions mineures). On introduisit à cette époque, dans l'article 135 NLC, la notion de "dérangement public" ("forme légère de perturbation de la propreté, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques").

Petite à petite cependant, le régime juridique des SAC est devenu un régime juridique à part entière par l'introduction d'infractions mixtes, à savoir d'infractions pénales pouvant aussi faire l'objet de sanctions administratives moyennant une procédure particulière avec pour objectif à nouveau de parvenir à un meilleur équilibre entre la charge de travail du Parquet et le souhait des communes d'une répression efficace de certaines atteintes à l'ordre public.

Suite à une impunité parfois systématique des violations de leur règlement de police, une volonté de répression partagée par bon nombre de villes est née et les sanctions administratives restent donc un instrument et un outil au service des communes et de l'ordre public. Cependant, quelques lignes directrices doivent prévaloir dans leur application au vu du fait qu'il s'agit d'un mécanisme de répression particulier aux procédures spécifiques et qui ne peut non plus devenir subsidiaire à la répression pénale mais qui s'inscrit dans une logique plus profonde d'efficacité et de respect des principes juridiques essentiels liés à la protection des citoyens.

L'avant-projet de loi qui nous est soumis a pour but de moderniser et de clarifier le régime juridique des sanctions administratives en l'insérant entièrement dans une loi particulière. Nous analyserons en quoi il constitue une avancée pour les pouvoirs locaux et quels sont les écueils à éviter.

Le Conseil d'administration de l'Union s'est prononcé sur l'avant-projet qui lui a été soumis le 3 juillet 2012. Dans son avis, il insiste sur trois balises essentielles qui seront à nouveau le fil conducteur de sa réflexion. D'une part, il est essentiel de maintenir le lien historique et fonctionnel entre l'ordre public et les SAC. D'autre part, il est important de vérifier que la gravité d'une infraction ne la rend pas par sa nature, sujette à être traitée uniquement par des juridictions pénales. Et enfin, en matière de sanctions administratives il est important que les forces de police conservent la mainmise de la constatation et que l'on n'en arrive pas à la création d'un corps parallèle d'agents constatateurs à charge principale des communes.

Les principes qui doivent encadrer les SAC

Pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie il est essentiel d'axer toute réflexion sur les SAC sur trois grandes balises.

1. Du lien entre les SAC et l'ordre public

Tout d'abord, le régime des SAC ne doit viser que le **maintien de l'ordre public**. Il doit être le corollaire de la compétence fondatrice des pouvoirs locaux que constitue la police administrative générale et donc se limiter également et par conséquent à une application sur les espaces publics communaux.

Corollairement, le maintien des sanctions administratives autour de la matière de l'ordre public nous paraît mieux assuré à travers l'incorporation des modifications dans la nouvelle loi communale et non dans une disposition spécifique qui ne fera qu'augmenter, complexifier et déclarifier l'arsenal législatif.

En ce qui concerne plus concrètement les différentes infractions pénales classées comme mixtes dans le projet de loi on retrouve:

<u>Avant-projet de loi initial</u>	<u>Avant-projet au 25 octobre 2012</u>
L'ivresse publique (arrêté-loi du 14.11.1939).	<i>Non repris</i>
<ul style="list-style-type: none"> - le dommage ou la destruction de propriétés mobilières (559 1° CP), - bruit ou tapage nocturnes de nature à troubler la tranquillité publique (561 CP), <ul style="list-style-type: none"> - dégradation de clôtures (563 2° CP+ 545 CP), - les voies de fait ou violences légères (lancer des objets pour incommoder ou souiller une personne, par ex. cracher sur quelqu'un (563 3° CP) , - la dissimulation du visage dans les lieux accessibles au public, par ex. le port du casque intégral ou du niqab (563bis CP). 	
La rébellion commise par une seule personne (271 CP)	<i>Non repris</i>
Les outrages et violences envers les ministres, les membres des chambres législatives, les dépositaires de l'autorité ou de la force publique. (275 à 277 CP)	<i>Non repris</i>
Les coups et blessures volontaires (398 CP)	
Les injures de personnes soit par des faits, soit par des écrits, images ou emblèmes (dans un lieu public ou assimilé) (448 et 444 CP)	
Le vol (461 et 463 CP)	
La grivèlerie (508 bis et 508 ter CP)	<i>Non repris</i>
La destruction, en tout ou en partie, ou la mise hors d'usage à dessein de nuire, de voitures, wagons et véhicules à moteur. (521 CP)	
La dégradation ou destruction de tombeaux, sépultures, monuments ou décorations publics, objets d'arts, églises, temples ou autres édifices publics. (526 CP)	
Toute destruction, tout dégât de propriétés mobilières d'autrui exécuté à l'aide de violences ou de menaces (528 CP)	<i>Non repris</i>
Graffitis sur des biens mobiliers ou immobiliers et dégradation volontaire des propriétés immobilières d'autrui. (534bis et 534ter CP)	
Abattage, coupe, mutilation ou écorçage dolosif d'un ou de plusieurs arbres (537 CP)	
Le comblement de fossés, la coupe ou l'arrachage des haies vives ou sèches, la destruction des clôtures, déplacement ou suppression des bornes, pieds corniers ou autres arbres plantés ou	

reconnus pour établir les limites entre différents héritages. (545 CP)	
Certains articles du Code de la route: Arrêt et stationnement. (23 Code de la route) Interdiction de l'arrêt et du stationnement. (24 Code de la route) Interdiction de stationnement. (25 Code de la route) Stationnement alterné semi-mensuel dans toute une agglomération. (26 Code de la route)	
Stationnement à durée limitée. (27 Code de la route) - Zone de stationnement à durée limitée (zone bleue). (27.1) - Voie publique où s'applique la réglementation de la zone bleue. (27.2) - Stationnement payant. (27.3) - Facilités de stationnement pour les personnes handicapées (27.4) - Limitation du stationnement de longue durée. (27.5) Emplacements de stationnement réservés aux personnes handicapées 27bis Code de la route)	Stationnement à durée limitée. (27 Code de la route) - 27.1: <i>Non repris</i> - 27.2: <i>Non repris</i> - 27.3: <i>Non repris</i> - Facilités de stationnement pour les personnes handicapées (27.4) - Limitation du stationnement de longue durée. (27.5)
Places de stationnement réservées (par des signaux spécifique de type "P" plus additionnels éventuel (27 ter Code de la route)	<i>Non repris</i>
	70.2.1. Signaux d'interdiction de stationnement et d'arrêt, signaux de stationnement alterné et signaux autorisant et réglementant le stationnement. 3° Signaux autorisant ou réglementant le stationnement.
La méconnaissance de l'obligation scolaire (loi du 29.6.1989)	<i>Non repris</i>

Certaines infractions envisagées dans l'avant-projet **ne** relèvent **pas** de l'ordre public. Par conséquent, l'Union des Villes estime qu'elles ne doivent pas pouvoir faire l'objet de sanctions administratives. Il en va selon nous ainsi:

- Des voies de fait ou violences légères (lancer des objets pour incommoder ou souiller une personne, par ex. cracher sur quelqu'un 563 3° CP) si l'infraction est comprise de manière large. Par contre, si l'on restreint le champ d'application de la sanction à ce type de comportements lorsqu'il est exercé sur la voie publique alors il pourra être considéré comme rentrant dans le maintien de l'ordre public.
- Les coups et blessures volontaires (398 CP) à nouveau lorsque cette infraction se déroule en dehors d'un lieu public. Il est en effet inconcevable que les pouvoirs locaux aient à traiter des plaintes relatives à des situations purement privées qui doivent absolument rester l'apanage des juridictions pénales. Dans le cas contraire, cela contreviendrait à la logique de la loi. Dans tous les cas, il s'agit d'infractions dont la gravité empêche qu'elles puissent se régler par la sanction administrative. (voy. *Infra*)
- Le vol (461 et 463 CP) qui selon nous reste une infraction grave qui relève de l'organisation sociale qui doit être exclusivement gérée par les cours et tribunaux. Même si ce comportement touche peu ou prou à l'ordre public, les communes ne sont pas habilitées à régler ce genre de problèmes sur leur territoire. Selon nous il s'agit d'un comportement infractionnel qui ne peut être réglé par des sanctions administratives mais qui doit s'adjoindre dans tous les cas d'une sanction plus forte et d'ordre pénal uniquement.

Dans la mesure où le reste des infractions reprises dans l'avant-projet de loi nouvelle version touchent à des comportements ayant lieu sur la voie publique et ayant essentiellement pour but de

troubler la sécurité, la tranquillité ou la salubrité publique, elles nous semblent **liées à l'ordre public** et peuvent donc tomber sous le régime des infractions mixtes.

Nous saluons par contre la modification qui a eu lieu en ce qui concerne le stationnement dépenalisé. Il s'agit du stationnement en zone bleu, du stationnement payant et du stationnement avec carte communale de stationnement. Ces trois types de mesures prises par la commune font l'objet d'un régime stable et équilibré sur base de système de taxes et redevances selon les choix opérés par l'autorité communale. Il ne convient donc pas de venir le perturber par la possibilité de sanctionner administrativement les règlements communaux sur le stationnement.

2. De la gravité des infractions sanctionnées administrativement

Ensuite et indépendamment du lien qui peut exister ou non entre l'infraction et l'ordre public; **certaines infractions** au vu de leur **gravité**, doivent relever exclusivement des **juridictions pénales**.

Il demeurera en effet toujours un panel d'infractions qui ne peuvent légitimement être sanctionnées administrativement. Ce, entre autres pour des raisons liées aux principes fondamentaux de la séparation des pouvoirs ou d'égalité et de non-discrimination. Parce qu'il est évident qu'une autorité administrative, si elle peut par la sanction qu'elle porte avoir un caractère moins blâmant et être plus efficace sur certains aspects, ne sera jamais entourée des mêmes garanties qu'un juge émanant du pouvoir judiciaire.

Ensuite, pour une autre raison il convient également de garder une certaine mesure dans le degré de gravité des infractions qui pourront faire l'objet de sanctions administratives. Les pouvoirs locaux, comme nous l'avons souligné plus haut, ont pour mission le maintien de l'ordre public et veillent à offrir un cadre agréable dans les espaces publics de la commune. Dans cette perspective, les communes ne peuvent se voir attribuer des missions supplémentaires qui seraient somme toute des missions destinées à pallier les difficultés rencontrées par le pouvoir judiciaire afin de permettre à ce dernier de fonctionner plus rapidement.

Il faut donc garder une juste mesure entre les infractions qui doivent faire l'objet à tout prix d'une répression par l'ordre judiciaire uniquement et celle qui par leur nature, peuvent être réglées par l'autorité communale au vu de leur lien avec l'ordre public et parce qu'elles ne sont pas de nature à tomber dans l'écueil de transformer le niveau de pouvoir local en un juge répressif au lieu de l'autorité administrative la plus proche du citoyen qu'elle est historiquement et téléologiquement.

De même que pour ce qui concerne le problème du lien à l'ordre public, l'Union estime que l'avant-projet de loi ne peut aller jusqu'à permettre de sanctionner par des **SAC le vol, les injures de personnes, les voies de fait ou violences légères et les coups et blessures volontaires**.

Il s'agit d'infractions qui selon nous ne devraient pas être communalisées mais qui doivent exclusivement relever **des juridictions pénales**. Ces infractions graves doivent être efficacement poursuivies et jugées par les tribunaux judiciaires qui doivent disposer de suffisamment de moyens pour assurer une répression efficace.

3. Des services de police

Le troisième point sur lequel l'Union des Villes et Communes insiste concerne **les services de police** et le lien qui peut exister avec les agents constatateurs. Nous estimons qu'il faut faire prévaloir un renfort des **services de police et en particulier de la police de proximité** au lieu de décentraliser leurs missions vers un corps communal d'agents constatateurs. La multiplication et la "professionnalisation" des agents constatateurs pourraient, risqueraient même, de s'orienter vers la création **d'une police "paralocale" ou d'une police "privée"** en fonction du type d'agents constatateurs visés, qui ne bénéficient pas de la qualité de la police locale et qui seront, à brève

échéance, complètement à charge des communes. Il s'agit là d'un réel pas vers le **détricotage de la réforme des polices**.

L'avant-projet de loi tel que modifié prévoit que:

- Les infractions qui peuvent être sanctionnées administrativement (mixtes ou non) peuvent être constatées par un fonctionnaire ou un agent de police voire par un garde champêtre particulier dans le cadre de ses compétences.
- Par contre les infractions qui ne peuvent faire l'objet que d'une sanction administrative ainsi que toutes les infractions liées au Code de la route (relatives au stationnement) peuvent faire l'objet de constat par les agents communaux habilités et désignés, les fonctionnaires provinciaux et régionaux habilités et désignés par les conseils communaux et pour les infractions pour lesquelles le conseil communal leur en donne le pouvoir, les agents des sociétés de transport en commun.
- Les agents de sociétés de gardiennage désignés par la commune et dans le strict cadre des activités visées dans la loi sur le gardiennage pourront également constater des infractions.

L'Union constate que l'avant-projet dans sa nouvelle version modifie quelque peu les principes d'une manière qui correspond mieux au respect de l'autonomie locale. Il est ainsi laissé au conseil communal le soin de désigner qui des agents communaux et extra-communaux pourront constater les infractions au règlement communal de police pour autant que ces derniers soient habilités au regard des critères élaborés par le Roi et dans la limite de leur compétence. Il peut par contre être intéressant de prévoir la possibilité d'installer des pools d'agent constatateurs communaux communs. De cette manière, les communes qui souhaitent s'organiser pour une meilleure efficacité se verraient offrir une nouvelle opportunité fonctionnelle.

La notion d'incivilité

La notion d'incivilité anciennement définie dans l'avant-projet comme : "*l'atteinte au "déroulement harmonieux des activités et relations humaines" et "à la **qualité de vie** des habitants d'une commune, d'une manière qui dépasse les contraintes normales de la vie sociale, telles que notamment un **comportement non respectueux** ... à l'égard des personnes"*, nous paraissait trop large, floue et donnant lieu à interprétations incompatibles avec les exigences d'un droit répressif.

Dès lors, il nous semble qu'il était judicieux de ne plus la faire figurer dans la nouvelle version. De sorte qu'aujourd'hui les communes sanctionneront administrativement les atteintes à leurs règlements ou ordonnances et non les "incivilités" décrites dans ceux-ci.

Cependant, l'article 38 de l'avant-projet modifie encore la définition de l'article 135 NLC et remplace la notion de "dérangement public" par "incivilités". Cela nous paraît dangereusement se départir du lien nécessaire entre SAC et ordre public. La notion d'incivilité ne devrait donc selon nous pas figurer dans le projet de loi.

Les types de sanctions administratives

L'article 119bis de la nouvelle loi communale prévoyait des montants maximum de 250 euros et de maximum 125 euros pour les mineurs de plus de 16 ans. L'avant-projet de loi initial **a augmenté** considérablement les maxima des amendes de 750 euros (ou 1500 euros en cas de récidive). La modification de l'avant projet rabaisse désormais au montant de **350 euros** maximum avec un maximum de **175 euros** si le contrevenant est mineur.

Les **sanctions "matérielles"** prévues dans l'avant-projet ont tout leur intérêt. Il s'agit de:

- la prestation citoyenne (maximum 30 heures)
- la suspension d'une autorisation communale,

- le retrait de cette autorisation
- la fermeture temporaire ou définitive d'établissement

Au point où en sont les débats ce jour, la modification actuelle du projet de loi ne reprend par contre plus le principe de ***l'interdiction de fréquenter un lieu déterminé***. Il était prévu dans la version précédente la possibilité de prévoir une sanction d'interdiction de lieu d'un mois maximum dans le règlement de police pour des infractions préalablement déterminées dans ce même règlement. En cas de comportement infractionnel ***répété*** par une personne dans un ou plusieurs lieux, le projet de loi conférait au Bourgmestre la compétence d'imposer cette sanction après avis conforme du collège communal.

Il convient d'entourer cette mesure de garanties, telles que celles prévues dans la version initiale, à savoir entre autres l'audition préalable de la personne et de son conseil, dans la mesure où il s'agit de mesures qui peuvent porter atteintes aux libertés publiques et dont la proportionnalité sera souvent remise en cause dans le cadre de recours. A contrario, cette mesure pourrait solutionner les problèmes rencontrés face aux récidivistes dans certains lieux publics fréquentés et dans lesquels la tranquillité ou la sécurité sont réellement menacées.

De même, la nouvelle version ajoute la possibilité d'une "***médiation locale***". Il s'agit d'un principe permettant à l'aide d'un médiateur agréé de trouver une mesure alternative permettant d'indemniser ou réparer le dommage subi par la commission de l'infraction.

L'article 6 de l'avant-projet de loi ancienne version ne permettait au conseil communal de ne prévoir qu'une seule sanction par infraction. Dans la nouvelle version, plus rien n'empêche que plusieurs types de sanctions soient prévues, ce qui représente une belle avancée en termes d'efficacité puisque le fonctionnaire sanctionnateur pourra choisir parmi un panel de sanctions celle qu'il estime la plus appropriée et proportionnée aux faits.

Quant à ***la prestation citoyenne***, il peut selon nous être intéressant d'en prévoir ***même en l'absence d'accord du contrevenant pour certains types d'infractions***. Par exemple, pour les infractions liées à la dégradation de biens publics, aux incivilités telles que les graffitis en rue ou encore aux dégradations de propriété. Cette mesure, une fois imposée pourrait être dissuasive des récidives éventuelles et ne devrait pas être exclue selon nous.

En cas de désaccord de l'auteur, l'exécution de la prestation citoyenne doit être encadrée par la ***police***. Si l'auteur a marqué son accord sur cette prestation, l'encadrement peut être plus souple (assuré par la commune ou une personne morale compétente désignée par la commune, comme le prévoit actuellement le texte de l'article 11, 2° de l'avant-projet).

De la perception immédiate

Ce point doit encore faire l'objet de débats au niveau du Gouvernement, cependant l'avant-projet modificatif sur lequel l'Union se prononce aujourd'hui ne reprend plus l'ancien chapitre consacré à la perception immédiate.

Cette mesure se limitait aux personnes n'ayant pas leur domicile en Belgique ni leur résidence principale. Seul un agent ou un fonctionnaire de police pouvait cependant en faire usage moyennant l'accord du contrevenant.

L'Union des Villes n'est a priori pas opposée au principe de perception immédiate qui peut en effet constituer la solution pour que les contrevenants étrangers puissent s'acquitter de leurs amendes. Il conviendra d'entourer de garanties et de procédures suffisantes en termes de preuve du paiement de l'amende entre autres. Dans cette mesure, il pourrait être envisagé d'étendre cette faculté à tout contrevenant.

Des moyens

L'Union réclame également des moyens financiers pour l'ensemble des communes qui mettraient en œuvre les SAC par l'engagement d'un agent constatateur et/ou sanctionnateur.

Des moyens financiers fédéraux doivent également être accordés à la police afin de renforcer la police de proximité. A cet égard, l'augmentation du quota d'engagement de policiers par année devait être augmenté de 400 policiers supplémentaires selon les dernières déclarations ministérielles. Cela nous semble essentiel de maintenir cet engagement par lequel passe le renforcement des services de police et donc l'efficacité des sanctions administratives.

En effet, il faut noter selon l'étude réalisée par la VVSG, les sanctions administratives coûtent aux villes et communes jusqu'à deux fois ce que rapportent le montant des amendes¹. La mise en œuvre de sanctions administratives, si elle est un instrument de maintien du cadre agréable de vie des citoyens, est aussi une source de coût important pour les pouvoirs locaux. Il est donc essentiel de permettre aux pouvoirs locaux de continuer à user de ce dispositif en minimisant les charges financières qui en découlent pour les communes.

Les agents sanctionneurs

Les différentes réformes qui touchent les SAC risquent progressivement d'aboutir à la création de **deux niveaux "répressifs"**: d'un côté, le pouvoir judiciaire traditionnel (tribunaux de police et tribunaux correctionnels); de l'autre côté, une "justice administrative communale".

Cette évolution pose question tant du point de vue du réel et lourd transfert de charges de la Justice vers les communes que de la séparation des pouvoirs dans un Etat démocratique (même si une procédure très contraignante et calquée sur la procédure pénale est mise en place, il n'en demeure pas moins que les "juges" administratifs ne sont ni indépendants, ni inamovibles comme le sont les juges du pouvoir judiciaire).

Si l'on accepte toutefois l'idée d'une exception balisée et limitée en matière de sanctions administratives, il nous semble important d'assurer une cohérence au régime proposé. La présente réflexion sur l'avant-projet de loi doit être l'occasion de mieux assurer le lien des SAC avec l'ordre public communal et donc avec la commune. Dans ce cadre, il devrait être permis aux communes qui le souhaitent de se **grouper** pour disposer d'un **agent communal sanctionnateur commun**.

L'harmonisation des ordonnances de police

La cohérence souhaitée nous paraît également rencontrée par le souhait d'**harmonisation des ordonnances de police**, prônée par l'avant-projet de loi (tous les conseils communaux d'une zone de police votant une ordonnance de police administrative générale identique).

Cela doit rester une faculté offerte aux communes qui le souhaitent. Dans cette mesure il peut s'agir d'un outil intéressant en lien avec la possibilité de disposer d'un sanctionnateur commun, par exemple. Il pourrait alors y avoir une réelle plus-value en termes d'efficacité

La tenue d'un registre

L'avant-projet de loi prévoit, dans sa version première, la tenue, **par le fonctionnaire sanctionnateur**, d'un registre des sanctions administratives qui ont été infligées par commune.

¹ Pour un résumé de l'étude de la VVSG à ce sujet: *Les amendes administratives rapportent moins qu'elles ne coûtent*, La DH, 22.11.2012, p. 10.

Il s'agit d'un registre qui contient les données à caractère personnel du contrevenant. Ces données seront conservées pendant une durée de 12 mois. Elles seront dépersonnalisées ensuite pour être conservées encore pendant 5ans. A l'issue de ce délai, elles seront détruites.

La modification de l'avant-projet confère désormais **à la commune** cette nouvelle responsabilité. La commune tiendra un registre comprenant les données personnelles des personnes sanctionnées pendant 24 mois. A l'issue de ce délai elles pourront être détruites ou dépersonnalisées.

La modification de la procédure à suivre vis-à-vis de la conservation des données permet à la commune d'exercer une gestion en toute autonomie des données dont elle dispose.

Par contre, nous nous posons la question de savoir s'il doit bien revenir **à la commune**, et non plus au **fonctionnaire sanctionnateur** d'effectuer ce travail d'archivage. Lorsque le fonctionnaire sanctionnateur est un fonctionnaire communal, le travail d'archivage se réalisera aisément, il fera partie des missions de l'agent communal sanctionnateur. Par contre, cela peut devenir plus difficile à gérer lorsque le fonctionnaire sanctionnateur n'est pas un agent communal ou si l'on envisage la possibilité d'un fonctionnaire sanctionnateur commun à plusieurs communes.

Certaines difficultés pratiques peuvent se poser. Dès lors, il nous semble plus pragmatique de laisser la tenue de ce registre parmi les obligations du fonctionnaire sanctionnateur.

Les SAC et les mineurs d'âge de 14 ans et plus

L'âge à partir duquel il est désormais possible d'infliger une sanction administrative est de 14 ans accompli au moment des faits. L'avant-projet initial permettait de sanctionner via l'amende, l'interdiction de lieu, ainsi que la prestation citoyenne.

L'avant-projet tel que modifié qui nous est soumis aujourd'hui prévoit uniquement la possibilité d'une **amende administrative** pour les mineurs de 14 ans et plus de même que le prévoyait l'article 119bis de la nouvelle loi communale. Dans ce cas, l'avant-projet précise que les pères et mères sont civilement responsables du paiement de l'amende.

Il est prévu que dans ces cas, **l'offre de médiation locale est obligatoire**. La première version de l'avant-projet prévoyait toutefois que la médiation locale ne pouvait avoir lieu que lorsque le conseil communal avait prévu une procédure de médiation dans son règlement.

Aujourd'hui, il est obligé de la prévoir chaque fois qu'il permet de sanctionner un mineur de plus de 14 ans. La médiation étant un élément essentiel selon nous dans la procédure de sanction d'un mineur, ce changement de prescrit nous paraît tout aussi essentiel. Dès lors, chaque fois qu'un règlement communal rendra possible la sanction pour les mineurs de 14 ans et plus, **il devra prévoir une procédure de médiation locale**. De plus, l'autorité communale reste de cette façon libre d'élaborer sa politique de sanction envers les mineurs.

Ensuite, en cas de refus ou d'échec, le fonctionnaire sanctionnateur peut proposer une prestation citoyenne (de maximum 15 heures) ou infliger une amende. Dans la mesure où les parents du mineur supporteront la charge de la sanction en cas de refus de prestation citoyenne par le mineur concerné, il nous paraît essentiel de prévoir que le fonctionnaire sanctionnateur devra proposer automatiquement la prestation citoyenne aux mineurs pour certaines infractions, telles les infractions liées à la dégradation de biens ou aux graffitis, et non seulement s'il l'estime opportun. Comme pour les autres contrevenants, il nous paraît plus efficace pour certaines infractions de favoriser au maximum la prestation citoyenne mais a fortiori dans le cas des mineurs puisqu'in fine, les parents supporteront seuls la charge de la sanction lorsqu'il s'agira d'une amende.

tom/ava/vbi/4.12.2012