

# « La loi SAC, c'est la pédagogie zéro »

- Le ministre de l'Intérieur sollicite l'avis du Conseil de la jeunesse sur les sanctions administratives communales.
- L'instance officielle d'avis des jeunes francophones ne s'est pas fait prier elle flingue le texte sans autre forme de procès.

**D**ix textes légaux en quinze ans. Dix textes légaux pour instaurer, corriger, affiner, étendre... la lutte contre les infractions pénales mineures et plus largement les nuisances locales et autres petites incivilités.

La dernière version de cette justice « de proximité » tient-elle ses promesses ? Ou dépasse-t-elle ses objectifs initiaux ? Le ministre de l'Intérieur Jan Jambon souhaite en tout cas évaluer la législation actuelle et vient de solliciter, à cet effet, l'avis du Conseil de la jeunesse. Lequel n'y va pas par quatre chemins. « Nous sommes opposés à une loi dont toute une partie s'avère discriminante à l'égard des jeunes, estime Jérôme Lechien, président du Conseil de la jeunesse. C'est une justice à plusieurs vitesses, proche de l'arbitraire. » Pour étayer son avis, le Conseil de la jeunesse a lancé une enquête de terrain auprès de 400 jeunes francophones, tout en construisant son argumentation sur des avis autorisés. À cet égard le dernier numéro de la *Revue du droit pénal et de criminologie* (1) sert de référence.

D'abord prudent, le Conseil de la jeunesse estime « légitime de lutter contre ce qui nuit au vivre-ensemble ». Par contre, il flingue la méthode : « La voie choisie pour y arriver est contestable, voire choquante. » Explications.

**1 Les jeunes partagés.** « Êtes-vous pour ou contre un abaissement de l'âge d'application des SAC de 16 à 14 ans ? » La réponse à ce sondage express parmi ses membres a créé la surprise au sein du Conseil de la jeunesse. En effet, un jeune sur deux assure être... favorable, et plus encore dans la tranche des 16-21 ans. Le président ne s'explique ces résultats que par la méconnaissance du su-

jet : « En fait, deux jeunes sur trois n'ont jamais entendu parler des SAC, et donc de leur caractère discriminatoire et liberticide. »

## 2 Justice à plusieurs vitesses.

Depuis l'avènement de ces lois, de nombreux juristes dénoncent le flou régnant autour du concept d'« incivilité ». « En fait, les communes ont une totale liberté pour ranger à l'intérieur de cette boîte conceptuelle po-reuse de nombreuses prétendues infractions qui confinent parfois à l'absurde, dit le Conseil de la jeunesse (lire ci-contre). On en rirait si cela ne risquait pas de favoriser l'apparition de potentats locaux, qui utilisent les SAC pour développer des politiques populistes, renflouer les caisses ou empêcher toute contestation de leur pouvoir. » Pour le président, Jérôme Lechien, « la loi SAC, c'est ni plus ni moins qu'une loi de shérif ». Il relève au passage, de nombreuses disparités dans l'application des textes : sur la nature des infractions, sur l'application ou pas aux mineurs, sur le niveau des sanctions ou non. Avec, au final, des importantes : « Tout le monde est censé connaître la loi... dit-on. Mais qu'en est-il du jeune qui habite à Quaregnon, fréquente une école de Mons et joue au foot à Frameries ? Doit-il étudier toutes les subtilités des lois locales ? »

Pour le surplus, les représentants des jeunes estiment que « cette politique, presque sécuritaire, met à mal la séparation des

pouvoirs. Les communes ont en effet toute latitude pour décider des infractions, mettre en œuvre la politique de contrôle et sanctionner les contrevenants ».

## 3 Atteinte aux libertés.

Dans son avis au ministre Jambon, le Conseil de la jeunesse évoque aussi le caractère liberticide de cette législation : elle peut porter « atteinte à la liberté d'expression (on ne peut plus critiquer les représentants de l'ordre par exemple), à la liberté de mouvement ou la liberté de réunion (même un rassemblement pacifique peut être sanctionné s'il n'a pas reçu d'autorisation) ».

## 4 Comportement de jeunes.

Même si la Cour constitutionnelle n'est pas de leur avis, de nombreux spécialistes l'assurent : les SAC sont discriminantes par rapport aux populations jeunes. « Dans le contexte d'une attention politique accrue pour la sécurité et pour minimiser les nuisances (ou le sentiment de nuisances), les jeunes constituent un groupe vulnérable », écrivent ainsi le délégué général aux Droits de l'enfant et le Kinderrechtencommissariaat dans la *Revue du droit pénal et de criminologie* (1). « Il est illusoire de constater que les nuisances des groupes de jeunes figurent comme un facteur de risque possible dans le *Moniteur national de la sécurité* 2011, à côté d'indicateurs plus neutres de nuisance comme les nuisances sonores, les dépôts sauvages d'immondices ou le vandalisme et les graffitis. »

Le Conseil de la jeunesse abonde en ce sens, tout en s'intéressant plus spécifiquement aux sanctions touchant les mi-

neurs : « D'un point de vue juridique, la Belgique se met en contradiction avec elle-même puisqu'en matière de jeunesse, elle a adopté un modèle protectionnel alors que d'un point de vue pédagogique, les SAC, c'est zéro. »

En définitive, pour le Conseil de

la jeunesse, la question centrale de ce débat est « celle du partage citoyen de l'espace public : il est clair qu'il faut lutter contre ce qui nuit au vivre-ensemble mais, plutôt que de considérer les jeunes comme de potentiels fauteurs de troubles, il est temps d'en faire des

interlocuteurs à part entière dans la Cité ». ■

ÉRIC BURGRAFF

(1) « Les sanctions administratives communales », sous la coordination de C. Guillain et Y. Cartuyvels, Revue du droit pénal et de criminologie, Février 2015.

## L'arbitraire Jusqu'à l'absurde, vraiment ?

Les sanctions administratives : l'insoutenable légèreté communale ? », c'est sous ce titre que Manuel Lambert, conseiller juridique à la Ligue des droits de l'homme et assistant à l'ULB, a publié dans la *Revue du droit pénal et de criminologie* de février 2015 une analyse plutôt critique du comportement des élus locaux par rapport à la loi SAC.

**Le flou.** En fait, la commune est « compétente afin de combattre toute forme d'incivilité », mais le fait que ce concept ne soit pas défini par la loi « est problématique ». Le citoyen « ne peut pas savoir avec certitude quels comportements sont de nature à emporter sa responsabilité pénale ». Une circulaire de juillet 2014 liste bien à titre exemplatif les comportements inadéquats, « mais toute liberté est par ailleurs laissée aux communes pour légiférer en la matière. Et elles s'en sont donné à cœur joie », assure Manuel Lambert.

**Le top des absurdités.** L'auteur a listé les sanctions administratives les plus cocasses. Ainsi, il est interdit d'effrayer des passants à Lokeren, de jouer au ballon dans la rue à Lede, de vomir dans la rue à Louvain, de dire la bonne aventure à Lokeren toujours, de faire un entretien de sa voiture sur la voie publique à Wijnegem, de couvrir son visage d'un

masque autre que celui de saint Nicolas, de Père Noël ou de Père Fouettard à Hasselt, de jeter imprudemment sur une personne une chose ou une substance quelconque pouvant l'incommoder à Verviers, de stocker des déchets en vue de les recycler ou de les valoriser à La Louvière, de sonner aux portes dans le but d'importuner les habitants à La Louvière, Ottignies-Louvain-la-Neuve et Termonde.

Il est également interdit de dresser des animaux sur l'espace public à Ixelles, de broser ou de secouer des tapis aux fenêtres à Namur, de s'asseoir sur le dossier d'un banc public à Hasselt, de grimper aux arbres à Saint-Nicolas, de lancer des boules de neige à Lokeren, de se déguiser en prêtre à Evergem...

**L'esprit et la lettre.** « Certaines communes font un usage très peu parcimonieux, voire contestable, de leur prérogative avec pour conséquence de limiter la liberté des citoyens de manière disproportionnée », écrit Manuel Lambert. Un exemple : de nombreuses communes (il cite Etterbeek, Ixelles, Saint-Gilles, Uccle...) indiquent qu'il est « interdit de se livrer sur l'espace public (...) à une activité quelconque pouvant (...) compromettre la sûreté et la commodité du passage

telles que : jeter, lancer ou propulser des objets quelconques, sauf autorisation du bourgmestre ».

En poussant le bouchon un peu loin, on constate donc que « si un enfant veut jouer au ballon dans la rue, c'est-à-dire veut jeter, lancer ou propulser un objet quelconque, il doit préalablement demander une autorisation au bourgmestre... ». Ce n'est évidemment pas l'intention de départ, mais avec une telle disposition, « il y a là un risque de dérive lié au recours accru aux SAC qui se fait jour ».

**Les groupes les plus faibles.** Dans le même article critique, le conseiller juridique à la Ligue des droits de l'homme pointe le risque de voir les SAC « utilisées principalement contre certains groupes sociaux plus faibles tels que les mineurs, les sans-abri, les étrangers », etc.

Il faut toutefois noter que la Cour constitutionnelle a rejeté, en avril dernier, les arguments des associations de défense des jeunes. Elle estime que la nouvelle loi rencontre bel et bien les droits des mineurs, notamment parce qu'elle propose des mesures alternatives et que l'amende éventuelle est infligée aux parents, non à leurs enfants. ■

É.B.

### PAS DE REACTION

#### Jan Jambon consulte

Le ministre de l'Intérieur veut évaluer la loi sur les sanctions administratives communales. Un questionnaire a été soumis à toutes les

communes et à différents organes tels que le Conseil de la jeunesse, afin d'obtenir une vision globale de l'application de la loi, deux ans après son entrée en vigueur.

A ce stade, Jan Jambon ne souhaite donc pas réagir aux constats

dressés par le Conseil de la jeunesse. Il s'agit d'un seul point de vue. Nous préférons attendre les réponses de toutes les personnes consultées avant d'émettre un avis », explique-t-on au cabinet du ministre.

L.P.O.

# le fonctionnaire sanctionnateur « A mille lieues de ces histoires de boule de neige »

Cela fait dix ans que Philippe De Suray occupe le poste de « fonctionnaire sanctionnateur » de la province du Hainaut. La loi SAC, il la connaît par cœur. Les arguments de ses détracteurs aussi. Et ceux avancés par le Conseil de la jeunesse ne lui semblent que partiellement fondés au vu de la réalité du terrain. En effet, s'il admet que certaines communes ont pris des décisions surprenantes, voire « absurdes » concernant les amendes administratives, il ne s'agit là, estime-t-il, que de cas très marginaux. On serait même dans le registre de l'anecdotique. *Dans la pratique, on est à mille lieues de ces histoires de boules de neige interdites dans telle ou telle commune*», précise-t-il.

« Il est vrai que la plupart des communes ont stigmatisé certaines incivilités. Même nous, on s'en amuse. Mais en dix ans et sur 20.000 dossiers d'amendes administratives, je n'ai jamais traité de cas aussi loufoques. » Philippe De Suray

déplore également que l'accent soit systématiquement mis sur les SAC infligées aux mineurs d'âge, alors que les ne représentent que 5 % des 3.000 dossiers annuels pour la province du Hainaut. « Et encore, insiste-t-il, l'amende n'est infligée que dans 1 % de ces dossiers mineurs, est proportionnée aux faits et est adressée aux parents, pas à l'enfant. »

Pour les majeurs, c'est une autre histoire. L'amende est infligée dans 75 % des cas, l'avertissement n'est dressé que dans 20 % des dossiers. Les quelques pour cent restants sont des dossiers pour lesquels les poursuites n'ont pas pu être engagées. « Même si on apporte une réponse répressive, visible à ceux qui ont commis une incivilité, on essaie vraiment de garder une approche singularisée des dossiers. Et, soyons clairs : quelqu'un qui dégrade, qui urine devant la porte d'une habitation, qui fait du tapage avec sa voiture se doute bien qu'il adopte un comportement non conforme.

*Notre rôle est de faire un rappel à la norme utile.* »

Reste que, selon le conseiller juridique de la Ligue des droits de l'homme (lire ci-contre), le régime des amendes administratives, tel que décrit dans la dernière disposition (avril 2013), est de nature à « être utilisé principalement contre certains groupes sociaux les plus faibles, tels que les mineurs, les sans-abri, les étrangers ».

Il est vrai que le système confère aux bourgmestres une grande marge de manœuvre, avec les dérives systématiquement citées en (mauvais) exemple que l'on connaît (dont le fameux cas de la boule de neige interdite à Lokeren). « Les SAC sont l'application d'un règlement de police. Mais réglementer la mendicité ou la présence des artistes de rue a toujours été possible pour les communes. Sauf qu'avant, l'auteur encourait une peine de police. » ■

LUDIVINE PONCIAU

## DÉFINITION

### De quoi parle-t-on ?

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, la loi « SAC » du 24 juin 2013 autorise les communes à prévoir des amendes pour un grand nombre de faits : jets de débris sur la voie publique, tapages nocturnes et diurnes, graffitis, urine sur la voie publique, déjections canines...

En vertu de cette nouvelle disposition, le règlement général de police, approuvé par les conseils communaux d'une même zone, est applicable à toutes les communes concernées, lesquelles peuvent donc infliger les mêmes SAC.

Depuis 2014 donc, les communes peuvent infliger des sanctions administratives communales pour les infractions qu'elles ont elles-mêmes définies comme des incivilités ainsi que pour les infractions mixtes, soit les comportements à la fois

passibles de sanction pénale et de sanction administrative communale, énumérées par le législateur. Par exemple : le stationnement sauvage.

Le montant de l'amende a lui aussi évolué : il passe de 250 à 350 euros maximum pour les adultes, et de 125 euros à 175 euros maximum pour les mineurs.

Par contre, les menaces d'attaque contre les personnes ou les biens et la divulgation de fausses informations sur des attaques sont aujourd'hui poursuivies au pénal. Et quittent donc la catégorie « infractions mixtes » qu'elles occupaient en vertu de la précédente disposition.

La loi du 24 juin 2013 introduit aussi la prestation citoyenne en tant que mesure alternative à l'amende et diminue la durée de la procédure. Elle permet aussi aux bourgmestres de délivrer une interdiction temporaire de lieu en cas de « trouble à l'ordre public causé par des comportements individuels ou collec-

tifs ou d'infractions répétées aux règlements communaux », pour une durée d'un mois, renouvelable deux fois. Mais ce qui, à l'époque de l'adoption de la nouvelle loi « SAC », avait suscité l'ire d'une centaine d'associations citoyennes (syndicats, étudiants, Ligue des droits de l'homme...) et du secteur de la jeunesse, c'est l'abaissement de son application aux mineurs de plus de 14 ans (et non plus 16). Des mineurs qui peuvent néanmoins se faire représenter par un avocat et qui bénéficient dans la majorité des cas de l'option « médiation ». Si l'amende est finalement infligée, c'est aux parents, et non au jeune, à régler la note.

Reste qu'en octobre 2014, plus de 2.000 manifestants étaient descendus dans les rues de Bruxelles pour dénoncer ce qu'ils qualifiaient de loi « antijeune ». Et certaines de ces voix continuent à se faire entendre.

L.P.O.