

Proposition de loi modifiant la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales en vue de l'étendre au harcèlement et aux infractions commises sous l'emprise de l'alcool perturbant l'ordre public

Développement

L'ordre public couvre des notions générales comme la sécurité, la morale, la salubrité, la tranquillité, et la paix publique. Il garantit la sécurité des personnes et des biens. L'ordre public est comme le « bouclier » des plus fondamentales de nos libertés. La prévention des atteintes à l'ordre public est nécessaire à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle (propos repris de la jurisprudence du Conseil constitutionnel français).

L'article 135 §2 al 2 de la nouvelle loi communale stipule que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont:

1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoyage, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles; la police de la circulation routière, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, ne tombe pas sous l'application du présent article;

2° le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues; le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants;

3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics;

4° l'inspection sur la fidélité du débit des denrées pour la vente desquelles il est fait usage d'unités ou d'instruments de mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique;

5° le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties;

6° le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces (L. 27.5.1989, M.B. 30.5.1989)].

7° la prise des mesures nécessaires, y compris les ordonnances de police, afin de combattre toute forme de dérangement public (L. 13.5.1999, M.B. 10.6.1999)].

Les quatre composantes de l'ordre public sont donc (« **La police administrative et ses contraintes** », AVCB, Vincent Ramelot, janvier 2008):

- la sécurité publique, c'est-à-dire l'absence de dangers ou d'entraves à la circulation sur la voie publique ; quelques exemples : illumination, enlèvement des encombrements, démolition ou réparation des immeubles menaçant ruine, interdiction de rien exposer aux fenêtres qui puisse nuire par sa chute, maintien du bon ordre dans les endroits où se tiennent des assemblées, tels que foires, marchés, églises et autres lieux publics, etc. ;

- la tranquillité publique, c'est-à-dire le caractère paisible et non excessivement bruyant de la voie publique et de ses abords ; quelques exemples : répression des rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, bruits et attroupements nocturnes troublant le repos des habitants, etc. ;

- la propreté publique

- la salubrité publique, c'est-à-dire l'absence de maladies contagieuses et la lutte contre la mauvaise hygiène des lieux publics ; quelques exemples : prévenir et mettre fin aux fléaux calamiteux tels qu'épidémies et épizooties, etc.

Le trouble ou la menace de trouble doit être public, ce qui ne signifie pas nécessairement qu'il doit se produire sur la voie publique ; il suffit qu'il se concrétise ou qu'il ait des conséquences sur la voie publique ou dans des lieux accessibles au public pour que l'action communale trouve un fondement.

Les sanctions administratives constituent un outil dans le chef des communes pour leur permettre d'assurer l'ordre public. Elles ont d'ailleurs été instaurées pour apporter une réponse cohérente et rapide aux incivilités qui empoisonnent le quotidien des habitants de nos villes et communes. Les comportements tels que la destruction de voiture, la dégradation de monuments, les graffitis, l'abattage abusif d'arbres, les tapages nocturnes,... restaient trop souvent impunis par le système pénal trop lourd que pour traiter ce types d'affaires. Pour y remédier, le conseil communal a la possibilité d'intégrer dans son règlement communal des sanctions administratives. Il veille de cette manière à maintenir l'ordre et la tranquillité publique.

La loi actuelle, fraîchement modifiée en 2013, prévoit 4 types de sanctions administratives :

- L'amende administrative
- La suspension administrative d'une autorisation ou permission délivrée par la commune
- Le retrait administratif d'une autorisation ou permission délivrée par la commune
- La fermeture administrative d'un établissement à titre temporaire ou définitif

*

*

*

Le sentiment d'insécurité, surtout en ville, est souvent alimenté par toute une série de comportements dans le chef de personnes en état d'ivresse, ou mendiant, errant en bande, ou harcelant les passants. A Liège par exemple, la commission générale du Conseil communal du 13 juillet 2013 a fait part de ce phénomène et insisté sur une prise en charge adaptée de ces personnes. 49 personnes ont été interpellées dans ce cadre entre avril 2012 et mars 2013. 57% d'entre eux connaissaient au moins une assuétude. 11% étaient sans revenu, 52% bénéficiaient uniquement du revenu d'intégration sociale, 22% susceptibles de l'obtenir, 11% sous allocations de chômage, 2% sur la mutuelle, et 2% d'invalides.

Trouver une réponse adéquate à ces actes n'est pas simple, vu le contexte socio-économique difficile dans lequel se trouvent ces personnes. Ce n'est bien sûr pas une raison pour fermer les yeux et laisser faire. L'ordre public doit être maintenu sans que le contrevenant puisse invoquer l'impunité au nom de sa situation économique.

Les personnes concernées sont souvent sans ressources, on l'a dit. Une amende administrative pour sanctionner ces comportements déviants serait donc tout à fait inutile et contreproductif. L'amende administrative, telle que visée actuellement par la loi, ne concerne de toute façon pas les troubles de l'ordre public occasionnés par une consommation excessive d'alcool ou par un harcèlement des passants en rue.

Par contre, l'art 4 §2 de la loi du 24 juin 2013 propose une piste intéressante dans la mesure où le conseil communal peut prévoir dans ses règlements ou ordonnances des mesures alternatives à l'amende administrative.

Il en existe actuellement de deux sortes : la prestation citoyenne et la médiation locale.

L'objectif de la présente proposition de loi est donc de prévoir un troisième type de mesure alternative à la sanction administrative, afin d'aboutir à un maximum d'efficacité et de résultats à l'encontre des personnes qui occasionnent des troubles sur la voie publique, notamment à cause d'une consommation excessive d'alcool et/ou en harcelant les passants en rue pour susciter la commisération publique.

Cette nouvelle mesure permet au conseil communal de prévoir la suspension de l'amende administrative si la personne qui présente une assuétude à l'alcool ou harcèle les passants, causant ainsi un trouble à l'ordre public, apporte la preuve qu'elle s'est engagée dans un suivi psychomédicosocial pour s'en sortir.

La procédure et ses modalités seront décrites dans le règlement communal. Le conseil communal reste libre, comme c'est le cas pour les autres sanctions administratives, de mettre ou non en place cette mesure alternative et de l'organiser comme il l'entend.

En cas de refus de l'offre ou d'échec des engagements pris par le contrevenant, le fonctionnaire sanctionnateur peut soit proposer une prestation citoyenne ou infliger une amende administrative

Cet engagement volontaire, qui n'est nullement une obligation, de suivre un traitement psychomédicosocial sera établi au cas par cas, en fonction du parcours, de la situation socioéconomique, et de l'état de santé du concerné. Cette preuve pourrait être donnée par des attestations médicales ou rédigées par des assistantes sociales, par les CPAS, les centres de désintoxication, ou toute autre personne habilitée à émettre un avis circonstancié.

Dans ce cadre, libre à la commune d'envisager par exemple, la signature d'une convention entre la commune et la personne afin de couler les engagements pris dans un document officiel, le but étant de responsabiliser le contrevenant.

L'objectif recherché est de rétablir la tranquillité publique en tenant compte de la situation difficile de ces personnes souvent sans ressources. L'idée est de leur donner l'occasion de se prendre en main, de se soigner le cas échéant et d'aborder l'avenir dans de meilleures conditions. Ils ne sont en général pas spontanément demandeurs d'une prise en charge sociale ou médicale, mais ils seraient ici invités à le faire pour éviter une amende. C'est un acte qu'ils feront d'abord pour eux-mêmes, mais aussi au nom du respect de l'ordre public.

Cette prise en charge individuelle profitera à tout le monde et comble le vide laissé par les mesures judiciaires ou administratives actuelles inefficaces pour résoudre ce type de situations.

Cette mesure implique évidemment d'aborder la problématique de manière globale et de renforcer les concertations entre les acteurs de terrain concernés, qu'ils soient sociaux, civils ou médicaux. Il s'agit d'une solution qui doit s'inscrire dans un programme plus vaste de prévention et de prise en charge.

Proposition de loi

Article 1

Cette proposition de loi relève de l'article 78 de la Constitution

Article 2

Dans la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, en son article 3, 2°, ajouter les mots suivants : «, ainsi que celles visées dans l'arrêté loi du 14 novembre 1939 relatif à la répression de l'ivresse et l'article 442 bis du Code pénal »

Article 3

Dans la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, en son article 4, §2, ajouter un 3° nouveau libellé comme suit :

3° la possibilité de s'engager dans un suivi psychomédicosocial pour le contrevenant qui présente une assuétude à l'alcool, ou qui harcèle les passants en rue en vue de susciter la commisération publique et qui a, de ce fait, causé un trouble à l'ordre public. »

Article 4

Dans la même loi, dans la section 2 « Des sanctions et mesures alternatives à ces sanctions », ajouter une sous-section 4 nouvelle, libellée comme suit :

« Sous-section 4 : De la possibilité de s'engager dans un suivi psychomédicosocial.

Article 5

Dans cette nouvelle sous-section 4, insérer un article 13 bis nouveau libellé comme suit :

« Le fonctionnaire sanctionnateur peut proposer au contrevenant majeur de suspendre l'amende administrative si l'intéressé apporte la preuve qu'il s'est engagé dans un suivi psychologique, social et/ou médical et que les conditions suivantes sont remplies :

1. Le conseil communal doit avoir prévu cette possibilité dans son règlement, ainsi que la procédure et modalités y afférentes
2. L'accord du contrevenant a été obtenu pour s'engager dans un tel suivi
3. L'assuétude à l'alcool ou le harcèlement des passants en rue en vue de susciter la commisération publique, qui est à l'origine du comportement ayant causé un trouble de l'ordre public et pour lequel un suivi psychologique, social et/ou médical est proposé, doit être clairement établi.

Article 6

Insérer un article 13 ter nouveau libellé comme suit :

« §1. Lorsque le fonctionnaire sanctionnateur constate l'engagement du contrevenant dans un suivi psychomédicosocial, ainsi que la concrétisation de celui-ci, il ne peut plus infliger une amende administrative.

§2. En cas de refus de s'engager dans un suivi psychomédicosocial ou de non-exécution de celui-ci, le fonctionnaire sanctionnateur peut proposer une prestation citoyenne, soit infliger une amende administrative.