



Cour constitutionnelle

**NOTE INFORMATIVE  
RELATIVE AUX ARRETS N<sup>OS</sup> 44/2015 ET 45/2015**

**La loi relative aux sanctions administratives communales est conforme à la Constitution, sous réserve de plusieurs interprétations mentionnées par la Cour constitutionnelle**

Dans son arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, la Cour constitutionnelle a rejeté les recours en annulation de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, sous réserve de sept interprétations conformes à la Constitution. Les recours avaient été introduits par l'ASBL « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen », par l'ASBL « Liga voor de Mensenrechten » et l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », par la Confédération des syndicats chrétiens et autres et par Luc Lamine.

Cette loi permet au conseil communal d'établir des peines ou des sanctions administratives pour réprimer les infractions à ses règlements ou ordonnances et prévoit une sanction administrative pour réprimer certaines infractions au Code pénal et à la législation relative à la police de la circulation routière, que l'on appelle « infractions mixtes ». Le bourgmestre peut en outre imposer, dans certains cas, une interdiction temporaire de lieu. Les parties requérantes ont attaqué de nombreux aspects de cette réglementation.

***Régime des sanctions administratives communales***

*Les règles répartitrices de compétence* – Selon la Cour, le législateur fédéral a pu, sur la base de sa compétence en ce qui concerne les règles de police générale et la réglementation relative aux communications et aux transports, prévoir un régime de sanctions administratives communales pour réprimer certaines infractions à la législation sur la police de la circulation routière.

*Le principe de légalité en matière pénale* – Selon la Cour, ne violent pas le principe de légalité en matière pénale :

- la possibilité, pour le conseil communal, d'établir des peines ou des sanctions administratives communales pour les infractions à ses règlements et ordonnances ;
- la notion d'« incivilités », à condition que les conseils communaux déterminent concrètement les formes d'incivilités qu'ils entendent réprimer; le fait de commettre une « incivilité » ne peut être sanctionné en tant que tel ;
- l'établissement des peines ou des sanctions administratives qui peuvent être imposées ;
- la procédure régissant la constatation des infractions, les décisions du fonctionnaire sanctionnateur et le recours dirigé contre ces décisions.

*Le droit au respect de la vie privée* – Le fait que chaque commune - ou plusieurs communes conjointement - tienne un registre des personnes qui ont fait l'objet d'une

sanction administrative communale ne viole pas le droit au respect de la vie privée. Ainsi, ce registre ne contient pas de données concernant une sanction administrative communale tant qu'un recours est pendant contre celle-ci ou lorsqu'elle a été annulée en appel. Le fonctionnaire constatateur a accès à ce registre afin de vérifier s'il y a récidive et d'assurer la cohérence des décisions. Les données relatives à ces sanctions administratives communales sont conservées pendant cinq ans. Ce délai expiré, elles sont soit détruites, soit anonymisées. Les garanties de la loi relative à la protection de la vie privée s'appliquent en outre au registre des sanctions administratives communales.

La Cour précise toutefois que l'autorisation générale d'accès aux données du Registre national et à celles de la Direction pour l'Immatriculation des Véhicules, que les associations de villes et communes peuvent demander pour leurs membres, doit rester limitée aux fonctionnaires sanctionnateurs.

La Cour ne voit pas d'objection non plus à l'habilitation, conférée au Roi, à prévoir d'autres conditions pour le traitement des données à caractère personnel figurant dans le registre des sanctions administratives communales. Cette habilitation est en effet définie de manière suffisamment précise et la loi relative aux sanctions administratives communales fixe les éléments essentiels, à savoir les données que contient le registre, la durée pendant laquelle ces données sont conservées et les personnes ayant accès à ces données.

*Le droit à une bonne administration de la justice* – La Cour considère que le régime de la loi relative aux sanctions administratives communales est compatible avec le droit à une bonne administration de la justice, sous réserve de trois interprétations conformes à la Constitution.

Ainsi, la Cour exige que les membres du personnel des sociétés de transport en commun qui peuvent, dans les limites de leurs compétences, constater des infractions passibles de sanctions administratives communales doivent aussi satisfaire à certaines conditions minimales de sélection, de recrutement, de formation et de compétence, qui doivent être fixées par arrêté royal. Le fonctionnaire constatateur doit en outre répondre aux conditions de qualification et d'indépendance, telles qu'elles sont précisées par arrêté royal.

En ce qui concerne les infractions mixtes, qui constituent à la fois des infractions pénales et des infractions administratives, un protocole d'accord peut ou doit, selon la nature de ces infractions, être conclu entre le collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal et le procureur du Roi compétent. Un protocole d'accord précise notamment les cas dans lesquels le procureur du Roi s'engage à entamer ou non des poursuites et permet de conclure des accords pratiques sur l'échange d'informations. Afin de préserver le pouvoir de recherche du ministère public, garanti par la Constitution, la Cour insiste sur le fait que le protocole d'accord doit pouvoir être adapté à tout moment, à l'initiative du ministère public.

Pour établir s'il s'agit d'une infraction répétée, la Cour exige également que l'on ne tienne pas compte d'une sanction administrative communale qui n'a pas encore fait l'objet d'un jugement définitif en appel. Ce n'est qu'après que le jugement a été rendu que l'on peut tenir compte de la sanction antérieure pour infliger une nouvelle sanction.

Selon la Cour, la loi relative aux sanctions administratives communales ouvre un recours effectif devant une juridiction indépendante et impartiale contre une amende administrative infligée. Par ailleurs, l'absence de double degré de juridiction contre la décision du tribunal de police, la procédure de médiation ou la sanction visant à imposer la suspension ou le retrait d'une autorisation ou permission et la fermeture d'un établissement ne violent pas non plus le droit à une bonne administration de la justice.

La loi relative aux sanctions administratives communales ne viole pas le *droit à la liberté individuelle, la liberté d'expression, la liberté d'association et de réunion, le droit à la négociation collective et la liberté de commerce et d'industrie*.

*La protection des mineurs* – La loi relative aux sanctions administratives abaisse de seize à quatorze ans l'âge à partir duquel un mineur peut se voir infliger une sanction administrative communale. La Cour souligne que, pour établir les comportements passibles de sanctions et régler la procédure permettant d'infliger des sanctions, il faut tenir compte de la situation particulière des mineurs, notamment en ce qui concerne leur personnalité et leur degré de maturité. Selon la Cour, la loi relative aux sanctions administratives communales offre diverses garanties, de sorte qu'elle ne porte pas atteinte aux droits de ces mineurs.

Une de ces garanties est le droit, dont dispose le mineur, de demander au fonctionnaire sanctionnateur d'exposer oralement sa défense. Selon la Cour, 'un mineur a dans tous les cas le droit d'être entendu. Toute autre interprétation serait par ailleurs inconciliable avec la Convention relative aux droits de l'enfant. La Cour réitère cette même interprétation conforme à la Constitution dans l'arrêt n° 45/2015 du 23 avril 2015 sur la loi du 19 juillet 2013, attaquée par l'ASBL « Liga voor de Mensenrechten » et par l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme ». La Cour considère que, sous réserve de cette interprétation, l'abaissement de la limite d'âge à quatorze ans ne viole pas les droits des mineurs.

La compétence du juge de la jeunesse de connaître, à l'égard des contrevenants mineurs, des recours introduits contre la décision du fonctionnaire d'infliger une amende administrative est en outre compatible avec les droits fondamentaux invoqués, eu égard aux garanties procédurales dont est assortie cette compétence.

La Cour considère que la procédure d'implication parentale, la procédure de médiation locale et le système de la prestation citoyenne ne violent pas les droits des mineurs.

### ***L'interdiction temporaire de lieu***

La loi relative aux sanctions administratives communales insère dans la Nouvelle Loi communale un article 134sexies en vertu duquel le bourgmestre peut, en cas de trouble à l'ordre public causé par des comportements individuels ou collectifs, ou en cas d'infractions répétées aux règlements et ordonnances du conseil communal, commises dans un même lieu ou à l'occasion d'événements semblables, et impliquant un trouble de l'ordre public ou une incivilité, décider d'une interdiction temporaire de lieu. L'interdiction temporaire de lieu n'est valable que pour une durée d'un mois, renouvelable deux fois, et est limitée à des périmètres précis de lieux déterminés accessibles au public.

La Cour considère toutefois que des infractions répétées aux règlements et ordonnances du conseil communal ne sont pas suffisantes en soi pour recourir à une interdiction temporaire de lieu. Le bourgmestre doit constater que ces infractions répétées troublent l'ordre public ou sont la cause d'incivilités.

En ce qui concerne la portée de l'interdiction temporaire de lieu, la Cour dit en outre que la durée de cette interdiction ne peut excéder un mois au maximum, ce délai fût-il renouvelable, et ne peut porter sur un périmètre plus vaste que nécessaire pour empêcher ou mettre un terme aux troubles de l'ordre public. L'interdiction ne peut concerner qu'un périmètre précis de lieux concrètement déterminés. L'interdiction ne peut donc viser de manière générale et abstraite un quartier ou un ensemble de rues de la commune.

En outre, la Cour constate que l'interdiction temporaire de lieu tend à remédier à une menace de danger ou à un risque de nouveaux troubles de l'ordre public ou de nouvelles incivilités à l'avenir. Par conséquent, l'interdiction temporaire de lieu n'est pas une sanction de nature pénale et le principe de légalité en matière pénale n'est pas d'application.

Enfin, le droit à une bonne administration de la justice est garanti, étant donné que les justiciables disposent d'un recours effectif devant une juridiction indépendante et impartiale, en l'occurrence le Conseil d'Etat, contre l'interdiction temporaire de lieu.

Cette note informative, rédigée par les référendaires chargés des relations avec la presse et par le greffe, ne lie pas la Cour constitutionnelle. En raison de la nature même du résumé, elle ne contient pas les raisonnements nécessairement développés dans l'arrêt, ni les nuances spécifiques propres à l'arrêt.

Les arrêts n° 44/2015 et 45/2015 sont disponibles sur le site internet de la Cour constitutionnelle, [www.cour-constitutionnelle.be](http://www.cour-constitutionnelle.be) (<http://www.const-court.be/public/f/2015/2015-44f.pdf> et <http://www.const-court.be/public/f/2015/2015-45f.pdf>).