

Rapport d'évaluation de la loi du 24 juin 2013 relative aux Sanction Administratives Communales (SAC)

Partie relative à l'application de la médiation SAC en 2016-2017

POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE
BETER SAMEN LEVEN

SPP INTÉGRATION SOCIALE
MIEUX VIVRE ENSEMBLE



Résumé :

La loi du 24 juin 2013 relative aux **Sanctions Administratives Communales (SAC)** prévoit en son article 52, qu'un rapport d'évaluation bisannuel sur son application doit être fait au Parlement. La secrétaire d'Etat, Zuhair Demir, en charge des Grandes villes, prend en charge le volet « Médiation SAC » de ce rapport d'évaluation. Pour la période 2016-2017, le SPP IS a pris en charge l'envoi de la partie du questionnaire concernant l'application de la médiation SAC.

Le rapport est rédigé sur base de l'analyse des réponses au questionnaire envoyé aux 589 communes belges. 124 communes ont répondu au questionnaire. Le rapport a également été rédigé, dans une moindre mesure, sur base de l'analyse qualitative des données issues des 14 rapports d'activités pour la période 2016-2017 par les villes subventionnées par le SPP IS.

La majorité des communes belges prévoient dans leur règlement communal de police, la procédure de médiation et prévoient la possibilité de recourir aux services des médiateurs SAC subventionnés par le SPP IS. Cela montre que l'intérêt pour cette mesure alternative continue de grandir et souligne sa plus-value.

Une fois que la médiation est acceptée, un accord est conclu dans la majorité des cas. 92 des 114 communes répondantes au questionnaire qui prévoient une procédure de médiation SAC dans leur règlement proposent effectivement cette alternative au contrevenant dans un certain nombre de dossiers. A partir de cela, dans 89.7 % des cas un accord est conclu. Dans environ 93% des cas, l'accord est exécuté jusqu'à la fin. L'accord de médiation prend souvent la forme d'une prestation réparatrice.

Il existe plusieurs freins à l'application de la médiation SAC comme les relations entre les fonctionnaires sanctionneurs et les médiateurs, la réaction du contrevenant ou de la victime à la proposition de médiation, ...

Les modalités d'application de la médiation SAC varient beaucoup selon les villes. Le médiateur SAC peut dépendre de différents services. Une minorité de communes recourent pour l'exécution de la médiation SAC à un service de médiation comme prévu par l'article 3 de l'AR du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC . Les infractions les plus traitées en médiation sont les dégradations (mobilières et immobilières), les infractions liées aux déchets (souillure de l'espace public, dépôt clandestin, ...), les nuisances sonores (tapage diurne et nocturne, nuisances sonores diverses, ...), et les infractions relatives aux animaux.

Les SAC doivent être considérées comme faisant partie d'une politique sociale de prévention plus large : l'essentiel de l'approche visant à lutter contre les nuisances relève de domaines publics qui précèdent la sanction. La médiation SAC permet de ré-enseigner le respect des normes et des règles sociales, et partant, de responsabiliser les citoyens. C'est la raison pour laquelle le SPP IS soutient financièrement et méthodologiquement les villes et communes dans l'application de la partie de la loi relative à la médiation dans le cadre des sanctions administratives communales.

I. Introduction

La loi du 24 juin 2013 relative aux **S**anctions **A**dmistratives **C**ommunales (SAC) prévoit en son article 52, qu'un rapport d'évaluation bisannuel sur son application doit être fait au Parlement. Le ministre de l'Intérieur, Jan Jambon, prend en charge l'analyse du volet « Sanctions Administratives Communales ». Sa collègue, la secrétaire d'Etat, Zuhair Demir, en charge des Grandes villes, prend en charge le volet « Médiation SAC ».

Pour l'évaluation précédente, un questionnaire unique composé de 2 parties avait été envoyé par le SPF Intérieur aux 589 communes belges. Une partie du questionnaire concernait les SAC en général, l'autre partie concernait l'application de la médiation SAC. Pour la période 2016-2017, le SPP IS a pris en charge l'envoi de la partie du questionnaire concernant l'application de la médiation SAC. La pratique de la médiation est très diversifiée et dépend des choix politiques des communes. Le rapport est rédigé sur base de l'analyse des réponses au questionnaire envoyé aux 589 communes belges. 124 communes ont répondu au questionnaire. Sur les 124 réponses reçues, 114 communes prévoient dans leur règlement communal de police la possibilité de recourir à la médiation SAC.¹

La médiation SAC doit être obligatoirement proposée aux mineurs ayant commis une infraction au règlement communal de police. Cependant, selon les données possédées par le SPP IS, les dossiers traités en médiation concernent principalement des personnes majeures «*Cette large dominance des dossiers traités pour les majeurs est le signe d'une confiance du sanctionneur envers les médiateurs*».²Cette constatation souligne ici la **valeur ajoutée** de cette mesure alternative. La participation à une procédure de médiation en plus que de simplement sanctionner le citoyen, crée un dialogue entre ce dernier et les autorités publiques.

Certains freins à l'application de la médiation SAC ont été identifiés lors de la rédaction de ce rapport (relations entre les fonctionnaires sanctionneurs et les médiateurs, réaction du contrevenant ou de la victime à la proposition de médiation, ...).

Les infractions les plus traitées en médiation sont les dégradations (mobilières et immobilières), les infractions liées aux déchets (souillure de l'espace public, dépôt clandestin, ...),

¹ Pour compléter l'analyse des réponses au questionnaire, le rapport a également été rédigé, dans une moindre mesure, sur base de l'analyse qualitative des données issues des 14 rapports d'activités pour la période 2016-2017- envoyés au SPP IS - à l'heure de la rédaction de ce rapport - par les villes subventionnées. Une analyse qualitative a pu être réalisée mais le nombre trop restreint des rapports actuellement reçus pour la période 2016-2017 n'a pas permis d'en réaliser une analyse quantitative pertinente.

² Citation de G. CHABRILLAT reprise dans « 10 ans de Médiation dans le cadre des SAC : un outil de dialogue pour les villes », *Acte de la journée d'étude du 13 juin 2017*, p.8

les nuisances sonores (tapage diurne et nocturne, nuisances sonores diverses, ...), et les infractions relatives aux animaux.

La médiation aboutit souvent à un accord. Lorsque la médiation aboutit un accord , celui-ci prend souvent la forme d'une prestation réparatrice. Les médiateurs SAC s'investissent fortement dans la recherche de lieux adéquats(service propreté d'une commune, service environnement d'une commune, association sans but lucratif, ...) où les contrevenants peuvent exécuter leur prestation réparatrice. L'accord est généralement exécuté jusqu'à la fin. Après une médiation réussie, la procédure est clôturée et aucune amende administrative ne peut être imposée.

Malgré les inquiétudes suscitées par les contradictions et les incertitudes dans les réponses obtenues, nous pouvons considérer la médiation locale comme étant une alternative nécessaire dans de nombreux cas. La médiation permet de **créer un dialogue** entre les citoyens et entre les citoyens et l'autorité publique. Les SAC doivent être considérées comme faisant partie d'une politique sociale de prévention plus large : l'essentiel de l'approche visant à lutter contre les nuisances relève de domaines publics qui précèdent la sanction. La médiation SAC permet de ré-enseigner le respect des normes et des règles sociales, et partant, de responsabiliser les citoyens. C'est la raison pour laquelle le SPP IS soutient financièrement et méthodologiquement les villes et communes dans l'application de la partie de la loi relative à la médiation dans le cadre des sanctions administratives communales.

a. Bref historique³

Les sanctions administratives communales ont été introduites dans l'arsenal juridique belge par la loi du 13 mai 1999, plus précisément par l'insertion d'un article 119bis dans la Nouvelle Loi communale (NLC). Entre 1999 et 2018, de plus en plus de villes et communes belges ont appliqué le système des sanctions administratives communales (SAC), notamment suite à quelques modifications de l'article 119bis de la NLC qui ont élargi son champ d'application. En 2004, la loi de 1999 est modifiée. L'article inséré dispose que la commune peut prévoir une procédure de médiation dans le cadre des compétences qui lui sont attribuées (par l'art. 119bis). Cette procédure est obligatoirement proposées aux mineurs ayant atteint l'âge de 16 ans accomplis au moment des faits.

Par la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales (loi SAC), la réglementation en matière de sanctions administratives communales a été insérée dans une loi spécifique et a été adaptée. Par les lois des 21 décembre 2013, 10 avril 2014 et 9 novembre 2015,

³ Informations reprises de SPF INTERIEUR., « Rapport bisannuel sur l'application de la loi SAC 2014-2015 – Rapport au Parlement », 17/12/2015, p.2 et F. CAMMAERT., « Evaluation de l'application de la loi relative aux Sanctions Administratives Communales – 7 années de Sanctions Administratives Communales », *Rapport d'étude*, 2006, pp.4-9 disponible sur <https://www.mi-is.be/fr/etudes-publications-statistiques/evaluation-de-lapplication-de-la-loi-relative-aux-sanctions>

de légères modifications ont été apportées à la nouvelle loi SAC. La loi SAC du 24 juin 2013 clarifie les procédures et offre davantage de garanties juridiques. Cette loi abaisse notamment la limite d'âge pour l'imposition d'amendes à 14 ans, au lieu de 16 précédemment. Depuis le 1er janvier 2014, l'offre de médiation est par conséquent obligatoire pour les mineurs dès 14 ans. En exécution de cette loi, plusieurs arrêtés royaux ont été adoptés et publiés au Moniteur belge. Un Arrêté Royal du 28 janvier 2014 concerne l'exécution de la médiation SAC et établit les conditions et modalités minimales pour la médiation prévue dans le cadre de la loi relative aux Sanctions Administratives Communales.

b. Le rapport bisannuel

La loi SAC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. En vertu de l'article 52 de cette loi, un rapport d'évaluation sur son application doit être fait au parlement par la Secrétaire d'Etat, Zuhail Demir, en charge des Grandes villes. Une partie des questions concerne l'application des mesures alternatives prévues par la loi SAC. La Secrétaire d'Etat prend en charge le volet médiation. Son collègue de l'Intérieur prend en charge, pour sa part, le volet sanctions administratives communales.

“Le ministre de l'Intérieur fait tous les deux ans rapport au Parlement sur l'application de la présente loi. Ce rapport contient au minimum un aperçu du nombre d'amendes administratives visées à l'article 4, § 1er, 1°, qui ont été infligées, réparties selon les catégories d'infractions, ainsi que des difficultés procédurales auxquelles l'application de la présente loi a donné lieu.”⁴

Cette année, le SPF Intérieur n'a pas lancé la récolte de données relative à l'application des SAC à cause d'un possible changement législatif (évaluation quinquennale et plus bisannuelle). Le changement législatif n'ayant pas encore eu lieu, la partie du rapport relatif à l'application de la médiation SAC sera fait par Zuhail Demir devant le Parlement. Le SPP IS est en charge, via sa Task Force, de la coordination de la médiation SAC au sein des communes et a donc envoyé d'initiative aux communes, la partie du questionnaire qui concerne l'application de la médiation SAC en Belgique.

Le service SCUBA (dont fait partie la PGV⁵) centralise chaque année des informations sur l'application de la médiation SAC sur base des rapports d'activités envoyés au SPP IS par les villes subventionnées par le SPP IS⁶ pour la mise en place de la médiation SAC. Ce rapport d'évaluation,

⁴ Article 52 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, *M.B.*, 1^{er} juillet 2013

⁵ Politique des Grandes villes

⁶ *Les 30 Villes subventionnées par le SPP IS* : Anvers, Aubange, Auderghem, Bastogne, Charleroi, Dendermonde, Florennes, Gent, Geraardsbergen, Huy, Ixelles, Jette, Kortrijk, La Louvière, Leuven, Liège, Marche-en-Famenne, Mechelen, Nivelles, Oostende, Saint-Gilles, Sambreville, Sint-Joost-Ten-Noode, Sint-Truiden, Tongeren, Tournai, Turnhout, Verviers, Vilvoorde, Woluwe-Saint-Lambert

s'inspirera également, dans une moindre mesure, de ces données qui ont été utiles pour interpréter qualitativement certains points. En effet, une évaluation purement quantitative ne tient pas compte des diversités des pratiques d'application locales de la loi SAC et de la médiation. Ainsi, cette année, nous avons ajouté au rapport des nuances, remarques issues de l'évaluation qualitative des rapports d'activités envoyés par les villes subventionnées par le SPP IS.

2. Questionnaire

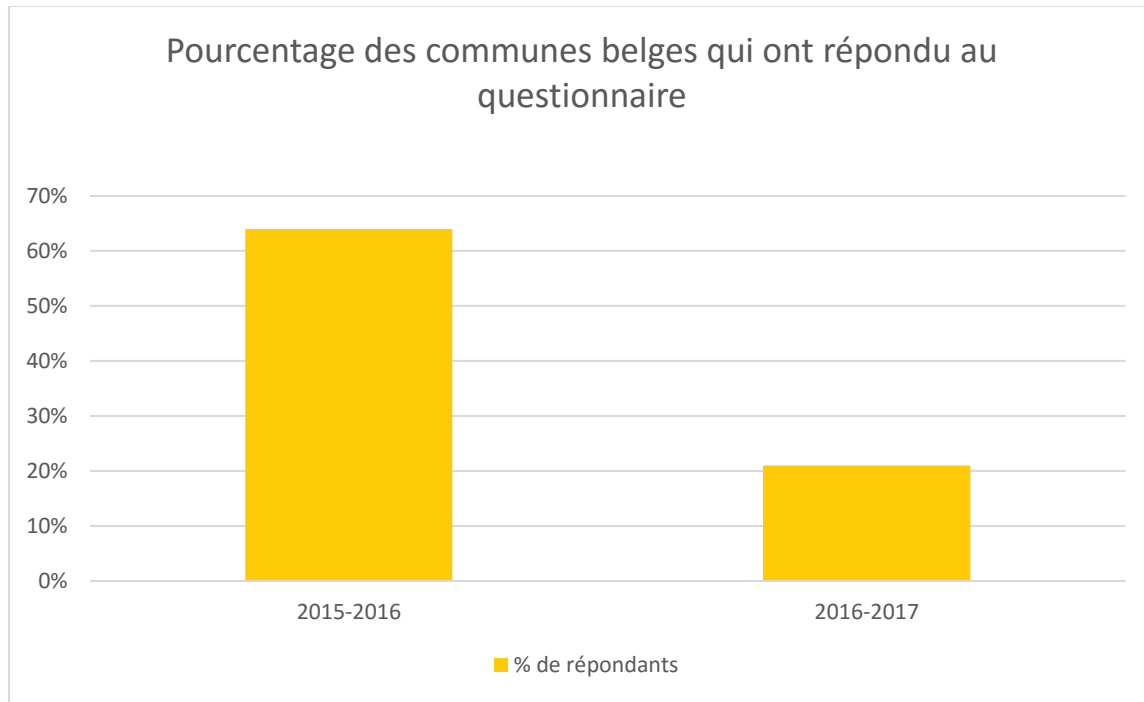
Les questions qui concernent la médiation SAC auparavant envoyées par le SPF Intérieur ont été cette année envoyées par le SPP IS. Les questions ont été reprises du questionnaire envoyé par le SPF Intérieur pour la précédente évaluation.

En date du 22 décembre 2017, le questionnaire (voir annexe I à la suite de ce document) a été transmis aux 589 communes belges. Le questionnaire porte sur la période suivante : 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} décembre 2017. Certaines communes ont précisé avoir répondu sur une période légèrement différente que celle indiquée (par exemple : du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2017).

Sur ces 589 villes et communes, 124 questionnaires ont été soumis au service SCUBA. Certaines communes ont pris l'initiative de transmettre les données de leurs partenaires.

a. Difficultés rencontrées :

Sur les 589 communes, 124 ont renvoyé le questionnaire au SPP IS. Le taux de réponse est donc d'environ 21%.



Plusieurs raisons expliquent pourquoi ce taux est plus bas que la précédente évaluation :

- Il semblerait que le questionnaire n'aie pas toujours été transféré par les bourgmestres aux services compétents.
- Compte tenu du timing « serré », certaines communes n'ont pas eu le temps de récolter les données dans les temps impartis.
- Si une grande partie des communes prévoit des SAC dans leur règlement communal de police, toutes ne prévoient pas la possibilité de recourir à une procédure de médiation. Cela peut avoir suscité un désintérêt de la part de certaines communes qui, ne sentant pas concernées, n'ont en conséquence pas renvoyé le questionnaire.

b. Données analysées :

Ce rapport d'évaluation a été réalisé sur base des réponses obtenues auprès de 124 communes mais les connaissances du SPP IS sur l'application de la médiation SAC sont également basées sur des éléments issus des rapports d'activités des villes ayant conclu une convention avec l'Etat fédéral.

Pour compléter l'analyse des réponses au questionnaire, ce rapport a également été rédigé , dans une moindre mesure, sur base de l'analyse qualitative des données issues des 14 rapports d'activités pour la période 2016-2017- envoyés au SPP IS - à l'heure de la rédaction de ce rapport - par les villes subventionnées. Une analyse qualitative a pu être réalisée mais le nombre trop restreint des rapports actuellement reçus pour la période 2016-2017 n'a pas permis d'en réaliser une analyse quantitative pertinente.

3. Réponses aux questions et analyse des données :

i. Nombre de communes qui prévoient une procédure de médiation SAC dans leur règlement communal de police

Q : *Votre commune prévoit-elle une procédure de médiation SAC dans le règlement communal ?*

Remarque : sont ici visées les communes qui prévoient dans leur règlement la possibilité, non uniquement pour les mineurs mais aussi pour les majeurs, de recourir à la procédure de médiation SAC. En effet, la loi SAC prévoit que la proposition de médiation est obligatoire pour les mineurs d'âge.

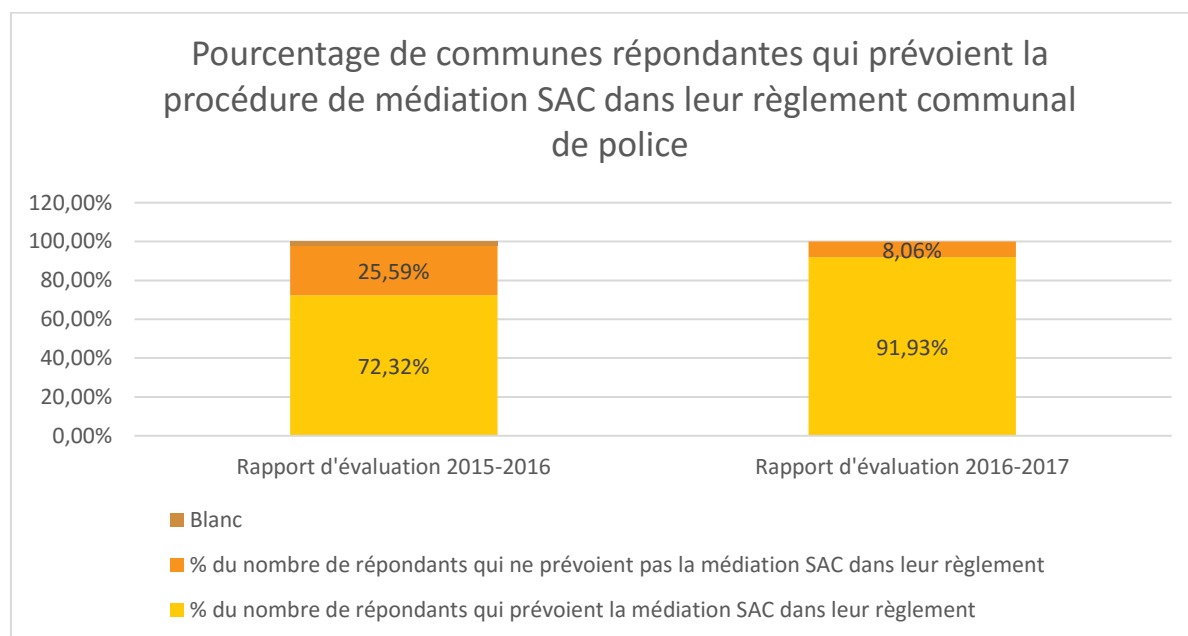
Oui, la médiation est prévue dans le règlement communal de police : 14 communes

Non, la médiation n'est pas prévue dans le règlement communal de police : 10 communes

Sur les 10 communes qui ne prévoient pas une procédure de médiation SAC dans leur règlement, 2 communes ont indiqué être en train de modifier leur règlement pour y intégrer la proposition de médiation (pour les majeurs). De plus en plus de communes sont intéressées par l'intégration dans leur règlement communal de police, de la possibilité de recourir à la médiation. Cela montre que l'intérêt pour cette mesure alternative continue de grandir et souligne sa plus-value.

Analyse des données issues des rapports d'activité envoyés par les villes subventionnées :

Nous nuancions ici cette réponse : l'analyse des données issues des rapports d'activités permettent de constater que plus de 114 communes prévoient la médiation dans le règlement communal de police. Afin de ne pas avoir une image déformée de l'application de la médiation SAC, nous permettons ici d'avancer qu'environ, à notre connaissance, au moins 380 communes prévoient actuellement cette mesure dans leur règlement de police⁷.



ii. Nombre de communes qui font appel à un médiateur local pour l'exécution de la médiation locale

Q : *Votre commune fait-elle appel à un médiateur local pour l'exécution de la médiation locale ?*

Remarque : Cette question a souvent été mal interprétée par les répondants. Le terme « médiateur local » vise ici le médiateur qui s'occupe de la médiation SAC . « *L'agent statutaire ou contractuel désigné par la commune qui, sur mission du fonctionnaire sanctionneur, effectue les différentes étapes de la procédure de médiation en matière de SAC. Le médiateur peut conseiller l'autorité*

⁷ N'ayant pas encore reçu tous les rapports d'activités pour la période 2016-2017 , nous ne pouvons avancer un chiffre précis mais bien une estimation minimale

locale sur l'élaboration d'une politique locale de prévention des nuisances ». ⁸ L'idée sous-jacente de cette question était de savoir si le médiateur local était nommé par la commune et employé et payé par les moyens de la ville. Le but étant donc de faire une différence entre les villes qui recourent aux services d'un médiateur SAC subventionné ou non par le SPP IS (voir question 4). Cependant, la plupart des villes n'ont pas compris la question dans ce sens et ont répondu positivement même dans les cas où elles bénéficiaient des services d'un médiateur subventionné par le SPP IS. Cette question n'est donc pas pertinente en l'espèce.

La commune fait appel à un médiateur local : 63 communes

La commune ne fait appel à un médiateur local: 61 communes

⁸ Article 2 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC, M.B., 31 janvier 2014
10/31

iii. Nombre de communes qui font appel à un service de médiation⁹ pour l'exécution de la médiation locale, comme prévu par l'article 3¹⁰ de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC

Q : *Votre commune fait-elle appel à un service de médiation pour l'exécution de la médiation locale, comme prévu par l'article 3 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC ?*

Communes qui font appel à un service de médiation au sens de l'article 3 de l'AR du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC : 16 communes

Communes qui ne font pas appel à un service de médiation au sens de l'article 3 de l'AR du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC : 108 communes (dont 98 prévoient la médiation SAC dans leur règlement).

⁹Aux termes de l'article 1 de l'Arrêté Royal du 28 JANVIER 2014 établissant les conditions et modalités minimales pour la médiation prévue dans le cadre de la loi relative aux Sanctions administratives communales (SAC) : « le service de médiation : l'association sans but lucratif spécialisée en matière de médiation SAC agréée par les autorités locales, qui a conclu avec la commune une convention visant l'accompagnement de la médiation locale »

¹⁰ Aux termes de l'article 3 de l'Arrêté Royal du 28 JANVIER 2014 établissant les conditions et modalités minimales pour la médiation prévue dans le cadre de la loi relative aux Sanctions administratives communales (SAC) : « Pour être agréé par une commune et effectuer la médiation

locale, le service de médiation doit respecter les conditions suivantes se conformer à la loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations;

- faire figurer la médiation locale dans son objet social;

- ne pas comprendre en son sein ou au sein de ses organes, le fonctionnaire sanctionnateur d'une des communes auprès desquelles il sollicite un agrément;

- comprendre en son sein des travailleurs qui répondent aux critères définis à l'art. 6, 7 et 9 du présent arrêté et confier l'exercice de la médiation locale à ces travailleurs;

- avoir effectué une estimation détaillée du coût engendré par l'exercice de la médiation locale pour la commune et des moyens à sa disposition pour y faire face;

- s'engager à envoyer chaque année à la commune, au plus tard à la date anniversaire de l'agrément, un rapport d'activités décrivant au minimum : le nombre de dossiers traités concernant ladite commune, le détail de ce traitement, les difficultés rencontrées dans le traitement des dossiers, des suggestions d'amélioration quant aux dossiers et aux relations avec la commune et les services locaux en charge de la prévention et de la sécurité, des propositions relatives à la lutte contre les incivilités et à l'information des citoyens sur cette question.

La demande d'agrément est adressée par courrier par le président du service de médiation au Collège des bourgmestres et échevins de la commune concernée. En annexe de cette demande doivent figurer les preuves du respect des conditions d'agrément précitées. Après vérification du respect des conditions d'agrément édictées à l'alinéa 1er par les services communaux, la commune peut octroyer un agrément à un service de médiation afin de lui confier l'exercice de la médiation locale sur son territoire.

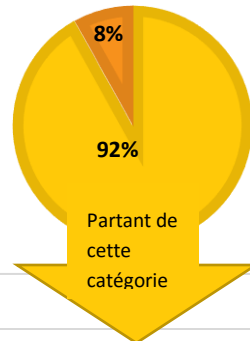
Cet agrément est adressé par écrit au service de médiation. L'agrément est valable pour une durée maximale de cinq ans et

pourra être renouvelé après une nouvelle demande. La commune peut retirer l'agrément s'il apparaît que les conditions d'agrément ne sont plus réunies ou que le service de médiation ne possède plus les ressources matérielles, humaines et financières nécessaires à l'exercice de la médiation locale. Cette décision de retrait est notifiée par écrit au service de médiation.

Une convention de collaboration entre la commune et le service de médiation peut prévoir une rémunération pour les prestations du service de médiation ainsi que le mode de paiement de celle-ci. »

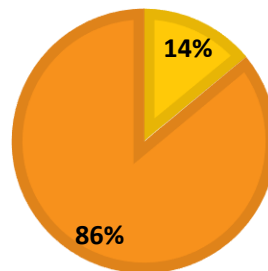
POURCENTAGE DES COMMUNES QUI PRÉVOIENT LA MEDIATION DANS LE RÈGLEMENT COMMUNAL DE POLICE

■ Prévoient la médiation SAC ■ Ne prévoient pas



POURCENTAGE DES COMMUNES QUI RECOURENT A UN SERVICE DE MEDIATION

■ Service de médiation SAC ■ Pas de Service de médiation SAC



Sur les 114 communes qui prévoient la médiation SAC dans leur règlement, 98 ne font pourtant pas appel à un service de médiation pour l'exécution de la médiation locale (86 %) .

Analyse des données issues des rapports d'activité envoyés par les villes subventionnées :

Il y a diverses manières d'exécuter la procédure de médiation SAC et le médiateur SAC dépend de différents services selon la ville pour laquelle il travaille (il dépend parfois du service juridique, parfois du service de prévention, ...). Certaines communes décident par exemple de faire appel à une association interlocale pour l'exécution des sanctions administratives communales. Ces associations ne sont pas pour autant un service de médiation comme décrit par l'article 3 de l'AR du 28 janvier 2014. Il n'y a donc pas beaucoup de communes qui recourent à un service de médiation comme prévu par l'article 3 de l'AR du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC. Il serait intéressant dans le futur de se demander pourquoi les communes ne font généralement pas appel à un service de médiation pour l'exécution de la médiation locale.

iv. Nombre de communes qui font appel à un médiateur local subventionné par le SPP IS , comme prévu par l'article 2¹¹ de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC ou qui ont le droit de le faire

Q : Votre commune fait-elle appel à un médiateur local subventionné par le SPP IS , comme prévu par l'article 2 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC ou a-t-elle le droit de le faire ?

Communes qui font appel à un médiateur local subventionné par le SPP IS : 107 communes

Commune qui ne font pas appel à un médiateur local subventionné par le SPP IS: 17 communes

Sur les 114 communes répondantes qui prévoient une procédure de médiation dans leur règlement communal, 94 % font appel aux services d'un médiateur subventionné par le SPP IS. De nombreuses communes ont établi un partenariat avec une ville subventionnée par le SPP IS. Le nombre croissant de dossiers de médiation traités dans les administrations locales prouve le succès de cette approche. Le nombre de communes souhaitant/ayant l'intention de recourir aux services des médiateurs SAC subventionné par le SPP (via la conclusion d'une convention de collaboration avec une commune qui a signé une convention avec l'état fédéral) est grandissant. Sur les 107 communes qui recourent aux services d'un médiateur SAC subventionné, 3 communes répondantes ont récemment (en 2017) conclu une convention de collaboration pour recourir aux services du médiateur SAC engagé par une commune subventionnée. De nouvelles communes souhaitent concrètement mettre en place la procédure de médiation SAC.

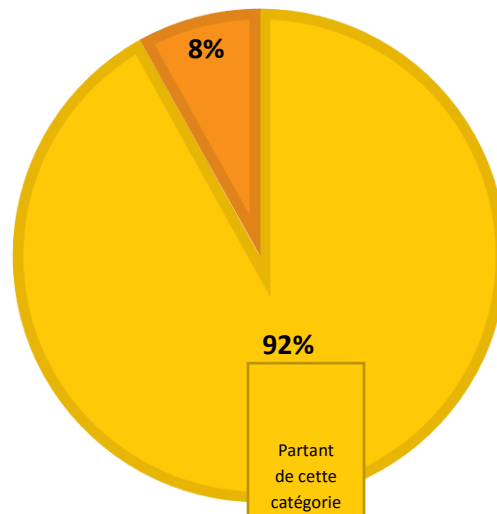
Analyse des données issues des rapports d'activité envoyés par les villes subventionnées:

Il ressort de l'analyse des données de rapports d'activités qu'actuellement plus de 370 communes ont conclu des conventions intercommunales de collaboration pour recourir aux services des médiateurs SAC. D'années en années, les médiateurs SAC mentionnent dans leur rapport d'activité que de nouvelles communes souhaitent recourir à leur service. Il y a une augmentation des accords de coopération conclus. Nous pouvons conclure que cette constatation marque une fois de plus, l'intérêt et la plus-value de cette mesure.

¹¹ Aux termes de l'article 1 de l'Arrêté Royal du 28 JANVIER 2014 établissant les conditions et modalités minimales pour la médiation prévue dans le cadre de la loi relative aux Sanctions administratives communales : « Les communes peuvent bénéficier ensemble des services d'un même médiateur local, employé par l'une d'entre-elles. Afin de faciliter la mise en œuvre de la médiation dans le cadre des SAC, le service Politique des Grandes Villes du SPP Intégration sociale passe des conventions avec des communes qui emploient un médiateur local dont les services bénéficient aussi à d'autres communes en vertu de l'alinéa 1er. »

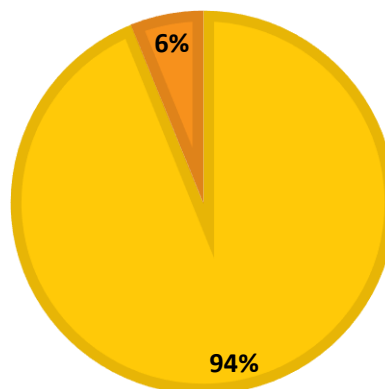
POURCENTAGE DES COMMUNES QUI PRÉVOIENT LA MEDIATION DANS LEUR RÈGLEMENT COMMUNAL DE POLICE

■ Prévoient la médiation SAC ■ Ne prévoient pas la médiation SAC



POURCENTAGE DE COMMUNES QUI RECOURENT AUX SERVICES D'UN MÉDIATEUR SUBVENTIONNÉ PAR LE SPP IS

■ Médiateur subventionné ■ Médiateur non subventionné



v. **Participation du médiateur local aux projets et initiatives de prévention des nuisances dans les communes (article 7 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC)**

Q : Le médiateur local participe-t-il aux projets et initiatives de prévention des nuisances dans votre commune (article 7 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC) ?

Remarque: cette possibilité a été introduite via l'AR du 28 janvier 2014. Aux termes de l'article 7 dudit arrêté royal : « Dans le cadre de ses fonctions, le médiateur exerce les tâches suivantes :

- L'élaboration et le suivi de toutes les étapes des procédures de médiation, sur mission du fonctionnaire sanctionnateur ;
- L'éventuel choix et la détermination des modalités de la prestation citoyenne accomplie par les mineurs, en cas de refus ou d'échec de la médiation;
- Participer en tant que médiateur à la politique locale de prévention des nuisances (...) »

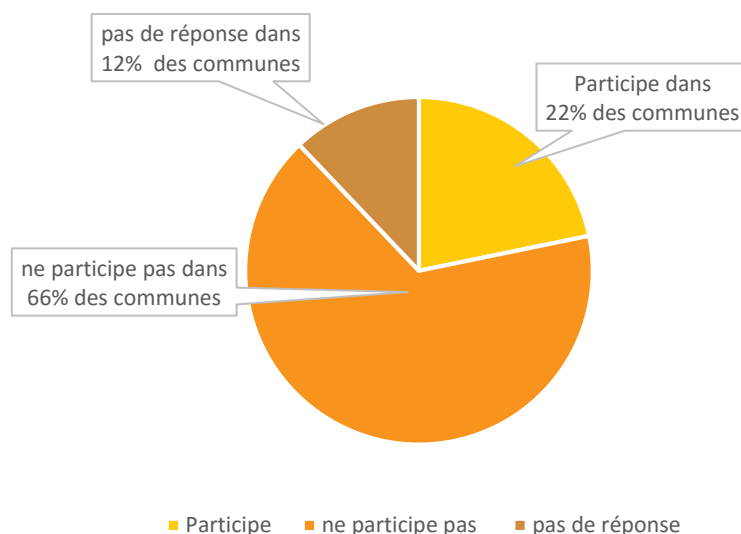
Le SPP IS encourage fortement la participation du médiateur à la politique de prévention des nuisances. L'idée sous-jacente étant d'impliquer le médiateur dans une politique de prévention globale et intégrée .

Le médiateur participe aux projets de prévention de nuisances : 27 communes

Le médiateur ne participe pas aux projets de prévention des nuisances : 82 communes

Ont répondu blanc : 15 communes

Participation du médiateur aux projets de prévention des nuisances



Analyse des données issues des rapports d'activité envoyés par les villes subventionnées:

Les données envoyées par les médiateurs subventionnés par le SPP IS, permettent de constater que pour les administrations communales ayant conclu une convention avec l'Etat fédéral (30 villes), les médiateurs sont dans 71.4% des cas impliqués dans la politique de prévention des nuisances.

Les médiateurs sont principalement impliqués dans des projets de promotion de la médiation SAC et parfois dans des projets de prévention /lutte contre les incivilités/sensibilisation. Faute de temps, lorsque les médiateurs sont impliqués dans des projets de lutte contre les incivilités, ils le sont dans la commune qui les emploie mais rarement dans une commune qui a conclu une convention de collaboration intercommunale pour recourir à ses services.

vi. Infractions pour lesquelles une médiation est le plus souvent proposée

Q: Pour quelles infractions, votre commune propose-t-elle la médiation ? (Citez max 3 infractions)

Ont répondu blanc : 15 communes

Communes qui ne disposent pas des données nécessaires pour répondre à la question: 11 communes

Dégradations (mobilières, immobilières) : 61 communes

Infractions relatives aux déchets (dépôt d'immondices, souillure de l'espace public,...) : 53 communes

Infractions relatives aux animaux : 47 communes

Nuisances sonores (tapage nocturne, diurne, nuisances sonores diverses): 27 communes

Coups et blessures : 11 communes

Vol à l'étalage : 10 communes

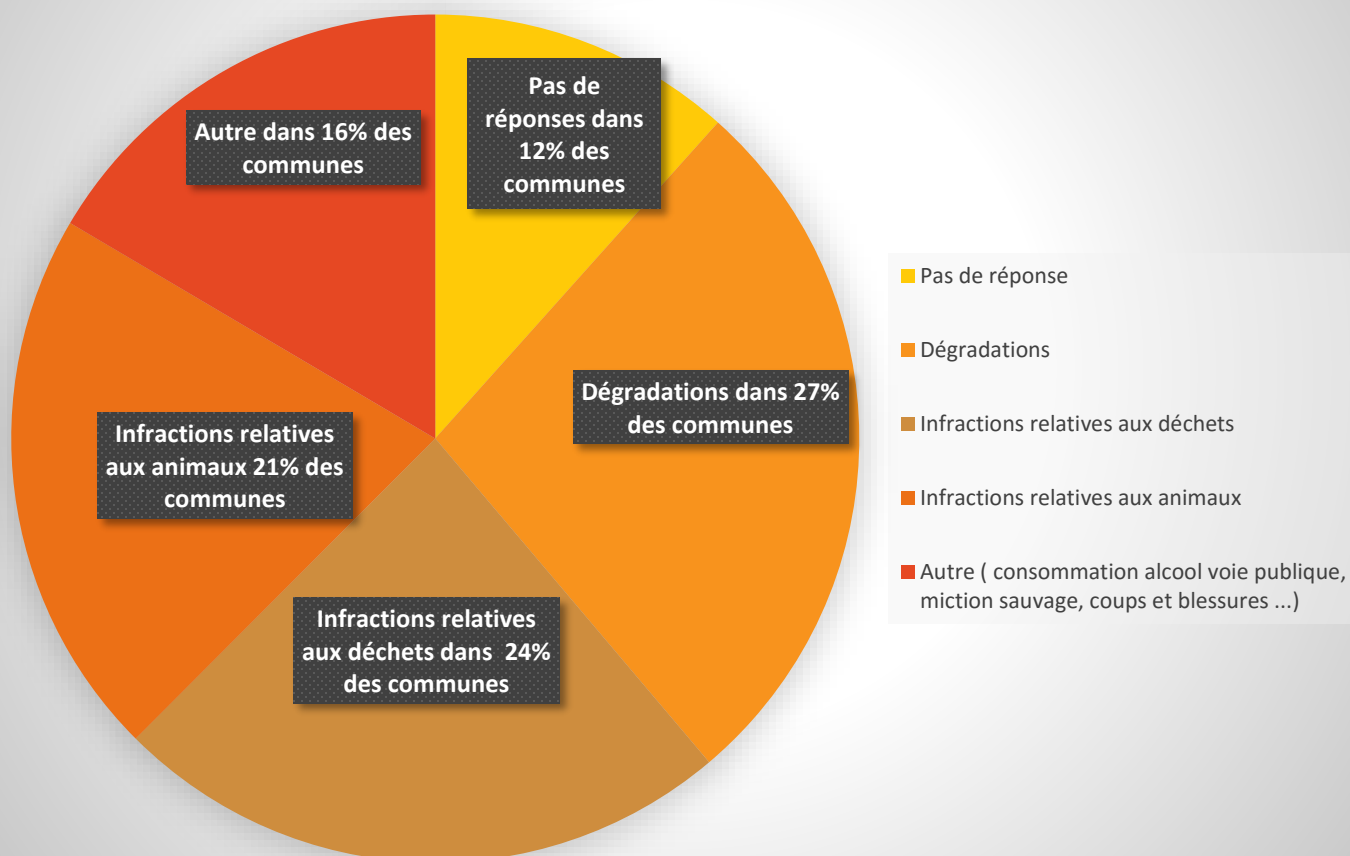
Miction sauvage : 9 communes

Consommation d'alcool sur la voie publique : 7 communes

Analyse des données issues des rapports d'activité envoyés par les villes subventionnées:

Au-delà de l'analyse purement quantitative, nous notons que le type de problématique la plus traitée en médiation SAC dépend de la ville dans laquelle les dossiers SAC sont ouverts. Les sortes d'infractions les plus traitées en médiation dépendent , entre autre de la situation géographique et des politiques communales mises en place sur le territoire de nos répondants. Par exemple, des villes « étudiantes » comme Leuven sont confrontées à des problématiques comme le tapage nocturne, l'ivresse sur la voie publique ou les mictions sauvages. Nous pouvons également constater que certaines villes accordent une grande importance à la propreté de leur espace public et investissent beaucoup dans les campagnes de sensibilisation sur les dépôts de déchets clandestins, les souillures de l'espace public etc, ... Parallèlement ces communes mettent de nombreuses solutions en place pour lutter contre ce type d'incivilités , notamment par le traitement en médiation SAC des infractions qui concernent la propreté .

Infractions pour lesquelles la médiation est le plus souvent proposée



vii. Pourcentage de dossiers SAC pour lesquels une médiation est proposée

Q: Quel est le pourcentage de dossiers SAC pour lesquels une médiation est proposée dans votre commune ?

Remarque : Toutes les infractions au règlement de police communal passibles d'une amende administrative se prêtent en principe à une médiation, à l'exception des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement et de certaines infractions relevant de la loi sur la circulation routière. Pour calculer le pourcentage de dossiers SAC pour lesquels une médiation est proposée, certaines communes ont calculé le pourcentage du nombre total de dossiers SAC constatés dans la commune en incluant les infractions relatives au stationnement, d'autres communes n'ont calculé que le pourcentage en partant du nombre de dossiers pour lesquels une médiation peut être proposée en excluant les infractions relatives au stationnement. D'autres communes ont précisé que les données transmises étaient approximatives et pouvaient varier d'un pourcent.

Moyenne : 23,16 %

Sur les 114 communes répondantes qui prévoient une procédure de médiation SAC dans leur règlement :

Ont répondu blanc : 8 communes

La communes ne disposent pas de données : 10 communes

4 communes ont répondu **0% c'est à dire qu'elles n'ont jamais proposé la médiation dans un dossier**

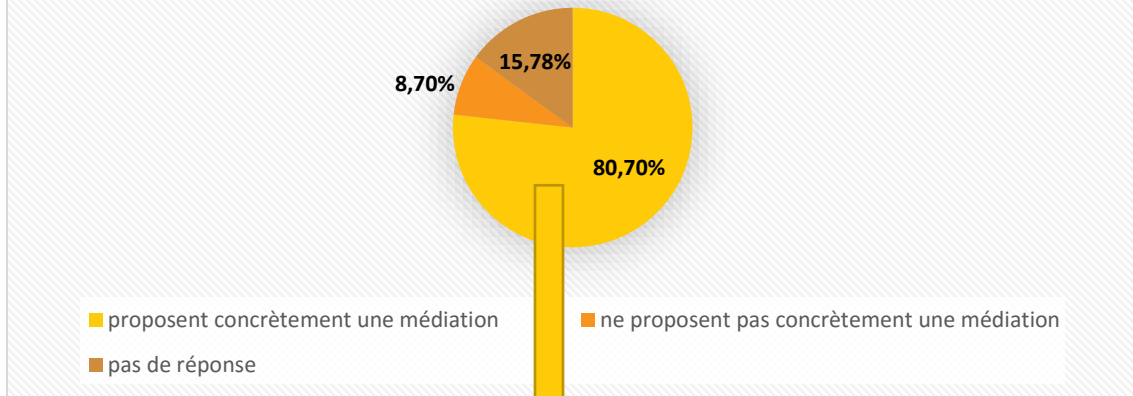
32 communes proposent une médiation **dans < 10% des dossiers SAC**

47 communes proposent une médiation **dans 10 à 49% des dossiers SAC**

11 communes proposent une médiation dans **50 à 99% des dossiers SAC**

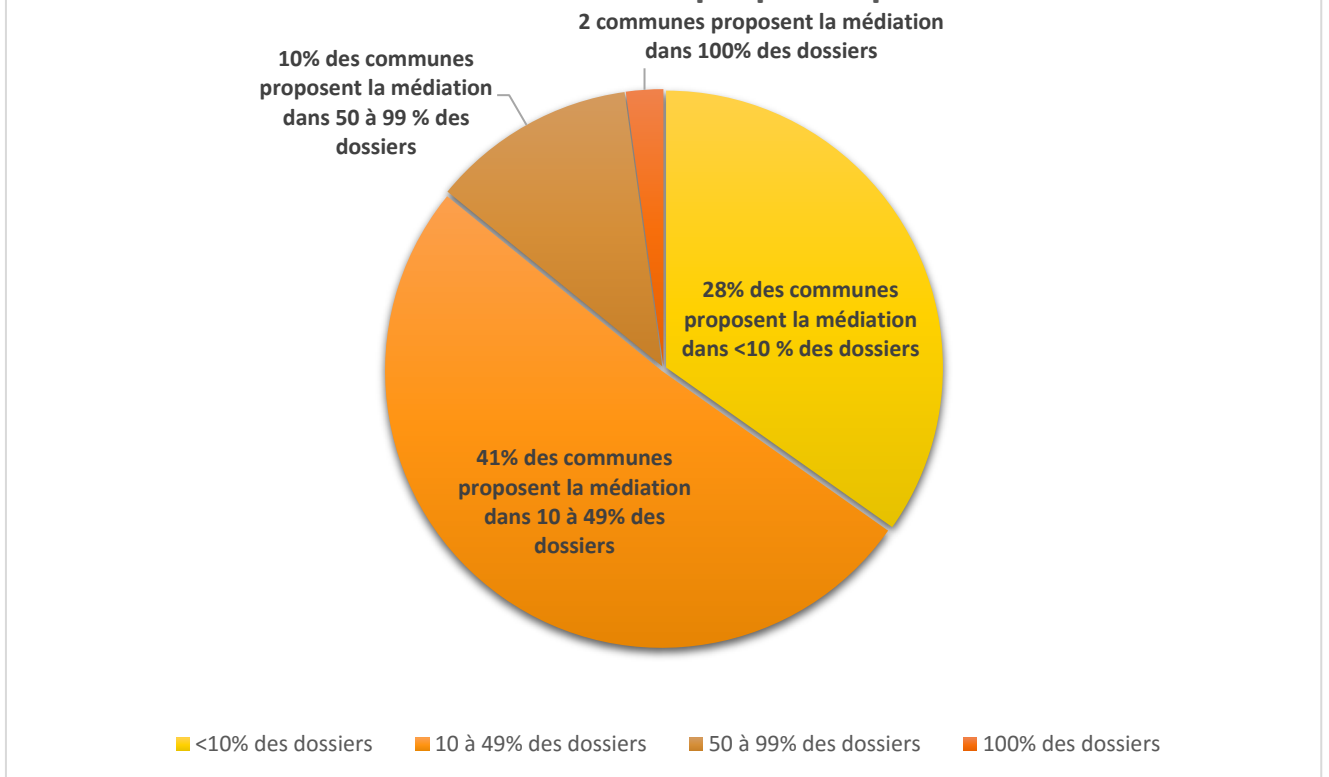
2 communes annoncent proposer la médiation **dans 100 % des cas**

Pourcentage des communes qui proposent concrètement la médiation



Partant de cette catégorie

Pourcentage des dossiers SAC dans lesquels une médiation est effectivement proposée par la commune



92 des 114 communes qui prévoient une procédure de médiation SAC dans leur règlement donc 80.7 % proposent effectivement cette alternative au contrevenant dans un certain nombre de dossiers.

Certaines communes proposent des médiations pour 100% des dossiers d'autres pour 3% . Les résultats sont très variés et montrent encore les disparités dans l'application de la procédure de médiation SAC en fonction des communes.

Cette disparité est due au fait que l'application de la médiation SAC dépend de manière générale des politiques locales.

Analyses des données issues des rapports d'activité envoyés par les villes subventionnées :

L'analyse qualitative des rapports d'activités envoyés par les villes subventionnées par le SPP IS a permis de mettre en avant un frein important à l'application de la médiation SAC. Nous pouvons lire dans les Actes du colloque sur les 10 ans de médiation dans le cadre des SAC qu'une médiatrice précise que « *chaque service est différent. Et cela pour trois raisons : il dépend de la zone, de la politique locale et des relations avec le fonctionnaire sanctionnateur* ». ¹² Etant donné qu'il revient au fonctionnaire sanctionnateur de décider si un dossier peut faire l'objet d'une médiation, l'attitude de ce dernier peut parfois constituer un frein à la bonne application de la médiation SAC dans certaines communes. Il arrive que le fonctionnaire sanctionnateur ait le désir de juger seul de la situation et n'ait pas encore toute à fait confiance en la médiation. Certains fonctionnaires sanctionnateurs refusent de mettre en place une stratégie de collaboration avec les médiateurs. Dans d'autres cas, même si une stratégie est mise en place sur papier, les dossiers envoyés en médiation sont rares voir nuls. Il peut être pertinent de se pencher de plus près sur les problèmes de collaboration généralement rencontrés entre les médiateurs et les fonctionnaires sanctionnateurs afin de trouver comment lever ce frein à l'application de la médiation SAC en Belgique.

¹²SPP IS., "10 ans de médiation dans le cadre des SAC- Un outil de dialogue pour les villes » Acte de la journée d'étude du 13 juin 2017, p.12, disponible sur https://www.miis.be/sites/default/files/documents/actes_10_ans_mediation_sac.pdf

viii. **Pourcentage de dossiers qui aboutissent à un accord de médiation**

Q : Quel est le pourcentage de dossiers envoyés en médiation qui ont abouti à la conclusion d'un accord entre parties ?

Remarque : Certains répondants ont indiqué que les chiffres fournis étaient approximatifs et pouvaient varier d'un pourcent.

Ont répondu blanc : 9 communes

Ne disposent pas de données : 9 communes

Partant des 96 communes dans lesquelles une médiation est proposée :

Dans 10 communes, aucune médiation n'a abouti à un accord

Dans 86 communes qui proposent la médiation, un accord est conclu entre 0.5 % et 100 % des cas

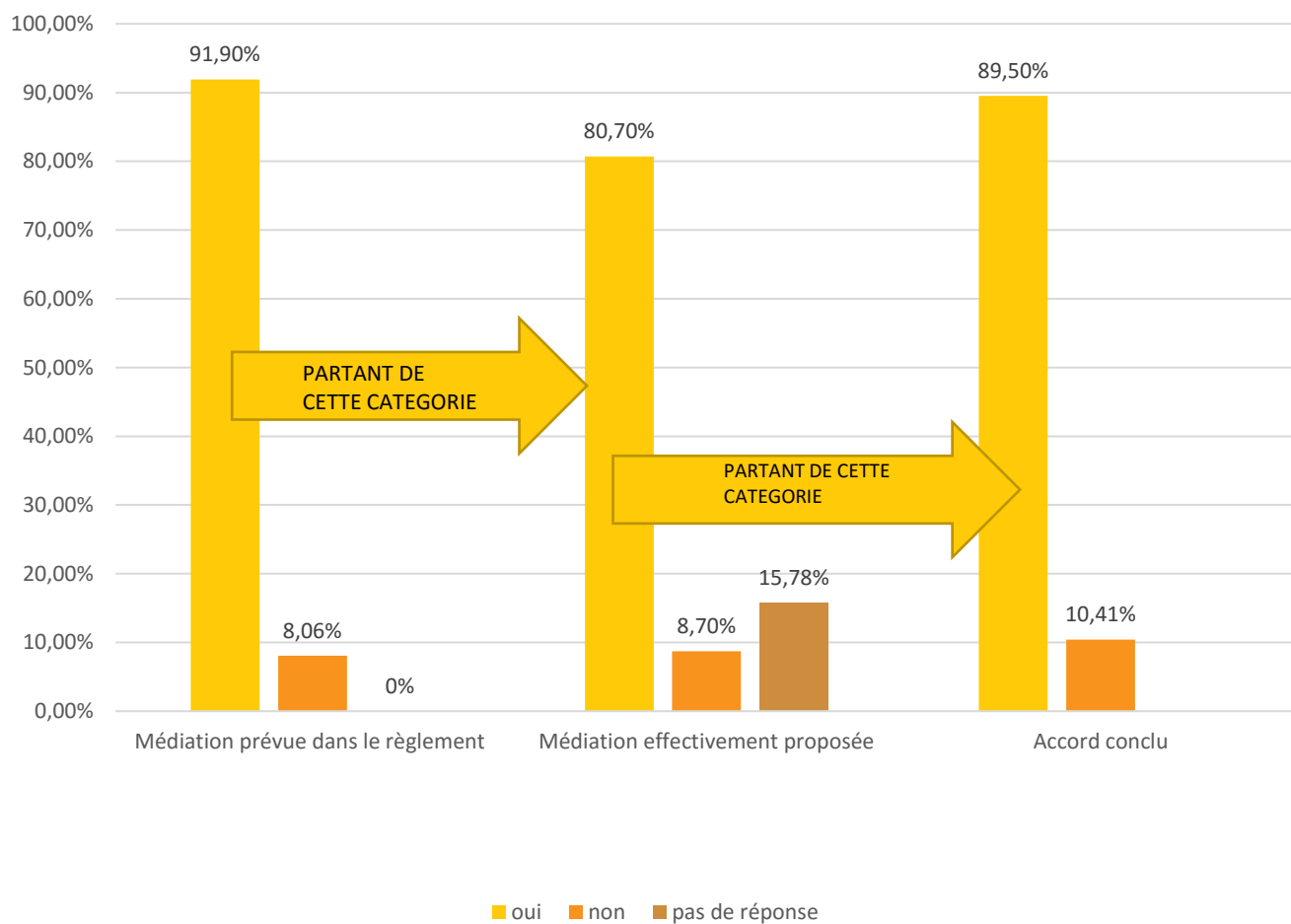
Dans 5 communes, **moins de 10% des médiations aboutissent à un accord**

Dans 36 communes, **10 à 49 % des médiations aboutissent à un accord**

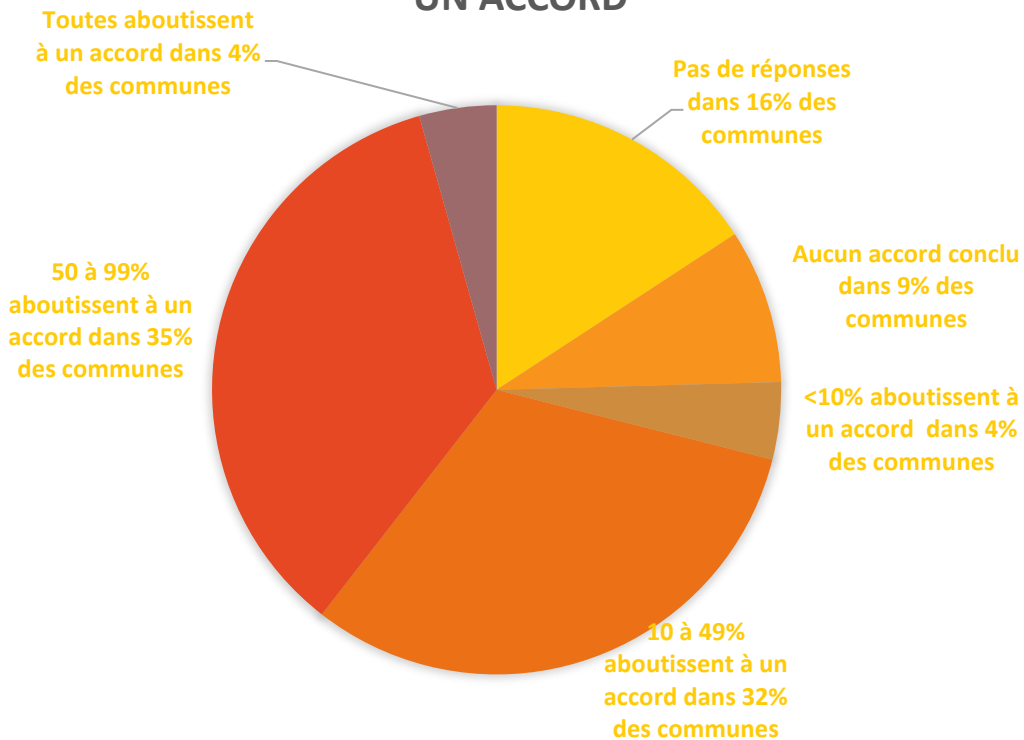
Dans 40 communes, **50 à 99 % des médiations aboutissent à un accord**

Dans 5 communes, **les médiations aboutissent à un accord dans tous les cas .**

Pourcentage d'accords de médiation conclus



POURCENTAGE DE MÉDIATIONS QUI ABOUTISSENT À UN ACCORD



Analyses des données issues des rapports d'activités des villes subventionnées :

Les raisons qui empêchent l'aboutissement de la médiation sont souvent les mêmes. La médiation est refusée par l'auteur ou la victime pour des raisons pratiques (manque de temps, barrière de la langue), parce que le contrevenant préfère payer une amende (coût/bénéfice), car le contrevenant conteste les faits, parce que la victime souhaite recevoir plus que l'indemnisation des dommages.

Ensuite, même si la procédure de médiation est acceptée par les 2 parties, elle n'aboutira pas toujours à un accord car les parties ne sont pas d'accord sur le contenu de l'accord de réparation ou, par exemple, car les nuisances persistent.

ix. Types d'accords les plus souvent conclus entre les parties

Q: Quel type d'accord de médiation est conclu entre les parties ? (citez max 2 types d'accords)

Ont répondu blanc : 28 communes

Pas de données : 13 communes

Prestations réparatrices : 53 communes

Indemnisations financières : 46 communes

Mesures correctrices : 34 communes

Excuses (écrites ou orales) : 8 communes

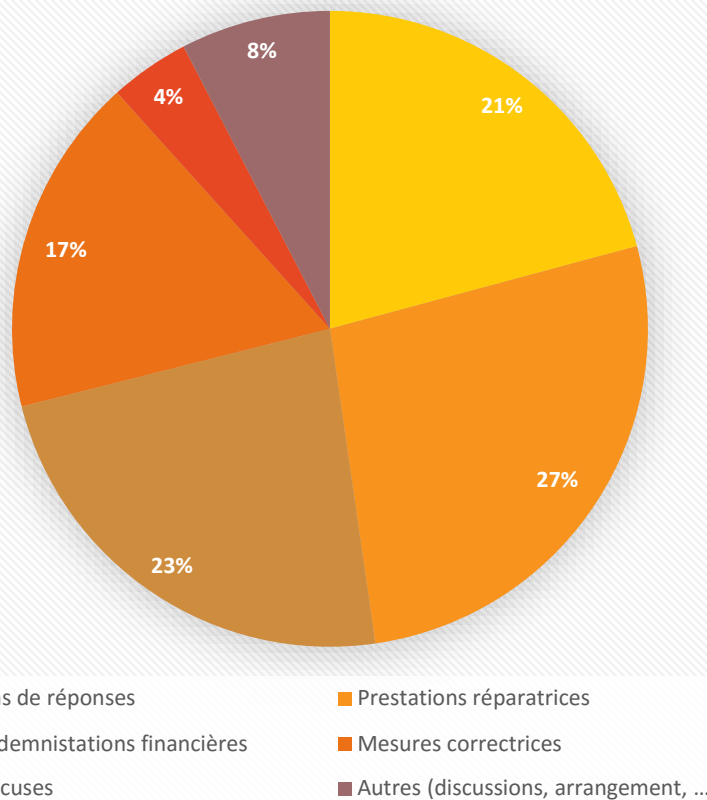
Discussions : 5 communes

Arrangement amiable: 4 communes

Apaisement : 3 communes

Rappel à la loi : 3 communes

Les types d'accords le plus souvent conclus



Lorsque la médiation aboutit à un accord, celui-ci prend souvent la forme de la prestation réparatrice. Les médiateurs SAC s'investissent beaucoup dans la recherche de lieux adéquats où les contrevenants peuvent exécuter une prestation réparatrice.

Le fait que les médiations se concluent le plus souvent sur une prestation réparatrice trouve son explication dans le principe même de la médiation. En effet, l'essence de la médiation réside dans la responsabilisation du contrevenant qui est amené à réparer les dommages causés : cette réparation ne consiste pas uniquement en une indemnisation matérielle et une responsabilisation du contrevenant mais constitue aussi un processus de conciliation. La médiation est souvent décrite comme un processus de conciliation. La relation entre les parties et la manière dont elle peut être rétablie en cas de conflit ou de communication difficile sont au cœur de la médiation.

x. Pourcentage d'accords de médiation effectués

Q: Quel est le pourcentage des accords de médiation qui est effectivement appliqué ?

Ont répondu blanc : 26 communes

Ne disposent pas de données : 12 communes

Sur les 86 communes dans lesquelles au moins 0.5% des médiations ont abouti à un accord

1 commune n'a pas de données

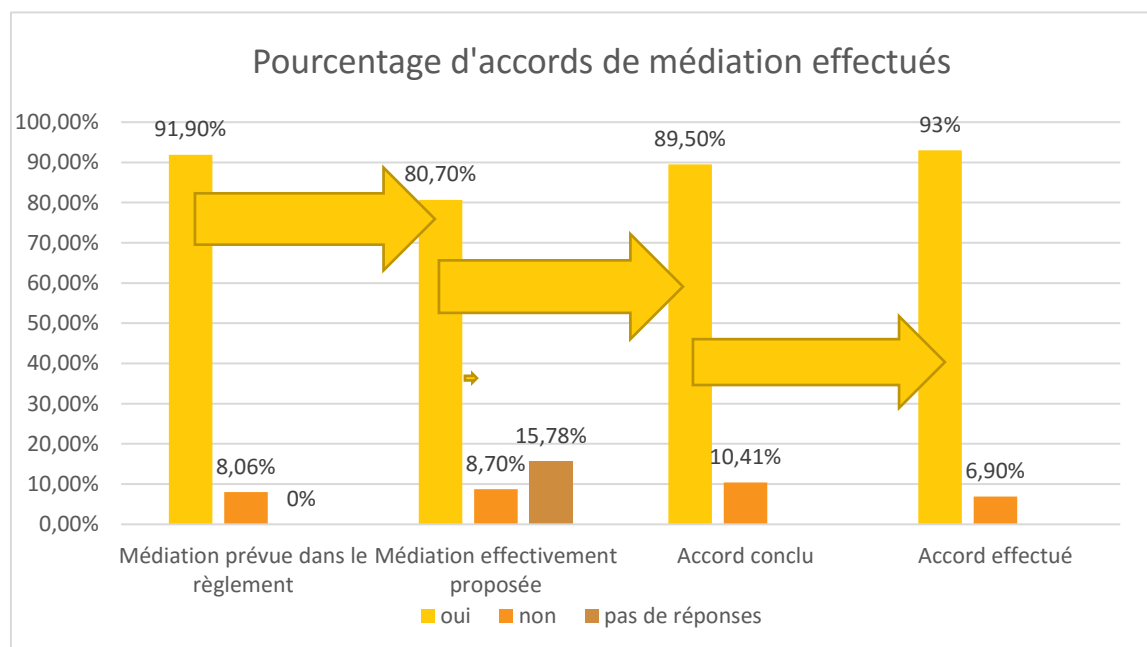
Aucun accord n'a été effectué dans 5 communes

Moins de 10% des accords ont été effectués dans 1 commune

Dans 4 communes, **entre 10 et 49 % des accords** ont été effectués

Dans 48 communes, **entre 50 et 99 %** des accords ont été effectués

Dans 27 communes, **100% des accords** sont effectués



Nous pouvons à la lecture de ce tableau tirer une conclusion positive : dès la conclusion d'un accord de médiation, nous constatons que dans plus de 90 % des communes l'accord de médiation est généralement réalisé. Lorsque la médiation est réussie l'amende n'est plus possible.

Conclusion (4 points d'attention)

⇒ Un premier point d'attention : caractère diversifié de l'application locale de la loi SAC

Si l'évaluation de la loi SAC apparaît de prime abord comme un simple exercice quantitatif, il faut garder en tête le caractère diversifié de l'application locale de la loi SAC. L'application de la loi SAC dépend notamment des choix politiques de l'administration locale. Certaines communes privilégient la médiation et proposent régulièrement la procédure de médiation alors que d'autres préfèrent s'en tenir à l'amende et ne sont pas sensibilisées à la procédure. En conséquence, la pratique de la médiation est elle aussi très diversifiée et dépend des choix politiques des communes. Pour donner un exemple, nous pouvons imaginer que si plus de 380 administrations locales recourent aux services d'un médiateur pour régler les problèmes de nuisance (données issues des rapports d'activités reçus par le SPP), nous pouvons nous douter que les modalités d'application de la médiation SAC varieront selon les villes.

⇒ Un deuxième point d'attention : freins à la bonne application de la médiation SAC

L'analyse des données envoyées par les communes pour la rédaction de cette évaluation ainsi que l'analyse des données envoyées par les villes subventionnées par le SPP IS dans leurs rapports d'activités permettent d'identifier plusieurs freins à l'application de la médiation SAC :

- Les politiques locales
- Les relations avec le fonctionnaire sanctionnateur (qui refuse parfois de collaborer or c'est ce dernier qui décide si les dossiers sont envoyés en médiation)
- Le refus de la procédure de médiation
 - Par la victime (raisons pratiques, barrière linguistique, préfère recevoir plus qu'une indemnisation)
 - Par le contrevenant (raisons coût/bénéfice, contestation)

Il faut garder en tête l'existence de ces freins. Il serait pertinent de s'interroger sur la manière dont les relations entre le médiateur le fonctionnaire sanctionnateur pourraient être améliorée.

⇒ **Un troisième point d'attention : un intérêt grandissant pour la procédure de médiation SAC**

Nous avons pu constater, en nous basant sur les chiffres de la période 2016-2017 et sur les rapports d'activités envoyés par les villes subventionnées par le SPP IS, que de plus en plus d'administrations communales manifestent un intérêt pour la procédure de la médiation SAC . « *La volonté de combattre les incivilités par le dialogue plutôt que par la répression est donc de plus en plus ancrée dans les esprits* ». ¹³ Plusieurs de nos répondants notent mettre en place une stratégie afin de recourir à la médiation SAC lors de l'envoi du questionnaire.

⇒ **Un quatrième point d'attention : aboutissement et respect de l'accord**

Les raisons qui bloquent la conclusion d'un accord sont pour la plupart des raisons pratiques ou démontrer que certains citoyens préfèrent parfois payer une amende plutôt que de s'engager dans un processus de médiation. Lorsqu'un accord est conclu, il est respecté dans la grande majorité des cas. Une médiation réussie rend alors l'amende impossible.

Le rapport d'évaluation montre ici que la loi SAC, et la médiation en particulier, revêt un caractère diversifié d'application locale. Ce rapport nous permet d'insister sur l'absolue plus-value de la médiation SAC qui apparaît comme un outil plus constructif qu'une simple amende. C'est pourquoi un nombre croissant de communes se montrent intéressées par le recours à cet outil alternatif constructif et responsabilisant pour le citoyen.

¹³ SPP IS., "De plus en plus d'administrations locales préfèrent la médiation à l'amende", article disponible sur <https://www.mi-is.be/fr/presse-multimedia/de-plus-en-plus-dadministrations-locales-preferent-la-meditation-lamende-sac>

ANNEXE I : Questionnaire

FR - QUESTIONNAIRE RELATIF À L'APPLICATION DE LA PROCÉDURE DE MÉDIATION SAC

Pour la période : 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} décembre 2017

1. Votre commune prévoit-elle une procédure de médiation SAC dans la règlement communal ?
2. Votre commune fait-elle appel à un médiateur local¹⁴ pour l'exécution de la médiation locale ?
3. Votre commune fait-elle appel à un service de médiation pour l'exécution de la médiation locale, comme prévu par l'article 3 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC ?
4. Votre commune fait-elle appel à un médiateur local subventionné par le SPP IS , comme prévu par l'article 2 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC ou a-t-elle le droit de le faire ?
5. Le médiateur local participe-t-il aux projets et initiatives de prévention des nuisances dans votre commune (article 7 de l'Arrêté Royal du 28 janvier 2014 relatif à la médiation dans le cadre des SAC) ?
6. Pour quelles infractions , votre commune propose-t-elle la médiation ? (citez maximum 3 infractions)
7. Quel est le pourcentage de dossiers SAC pour lesquels une médiation est proposée dans votre commune ?
8. Quel est le pourcentage de cas (pour lesquels une médiation a été proposée) dans lesquels un accord de médiation est-il conclu entre les parties ?
9. Quel type d'accord de médiation est conclus entre les parties ? (citez maximum 2 types d'accords)
10. Quel est le pourcentage des accords de médiation qui est effectivement appliqué

¹⁴ Voir à cet égard article 1 et 6 de l'Arrêté royal du 28 janvier 2014 établissant les conditions et modalités minimales pour la médiation prévue dans le cadre de la loi relative aux Sanctions administratives communales (SAC)

Annexe II : Lettre aux Bourgmestres

Mesdames, Messieurs les Bourgmestres,

Le SPP Intégration Sociale est en charge de la coordination de la Médiation SAC au sein des communes via sa Task Force. Nous vous contactons afin de collecter les informations qui seront consignées dans un rapport d'évaluation d'application de la loi relative aux sanctions administratives qui doit être réalisé tous les 2 ans, en l'occurrence début 2018, pour la période 2016-2017.

En effet, en vertu de l'article 52 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, un rapport d'évaluation sur l'application de ladite loi doit être fait au Parlement par la Secrétaire d'Etat, Zuhail Demir, en charge des grandes villes. Une partie des questions concernent l'application des mesures alternatives prévues par la loi du 24 juin 2013. La secrétaire d'Etat prend en charge ce volet médiation. Son collègue de l'Intérieur prend en charge, pour sa part, le volet sanctions administratives communales.

“Le Ministre de l'Intérieur fait tous les deux ans rapport au parlement sur l'application de la présente loi. Ce rapport contient au minimum un aperçu du nombre d'amendes administratives visées à l'article 4, § 1er, 1°, qui ont été infligées, réparties selon les catégories d'infractions, ainsi que des difficultés procédurales auxquelles l'application de la présente loi a donné lieu.”

C'est donc pour cette raison que nous vous transmettons ici la partie du questionnaire qui concerne l'application de la médiation SAC dans vos communes. En effet, nous souhaiterions lancer dès maintenant la récolte de données afin d'établir au plus vite le rapport d'évaluation. Nous vous invitons à transmettre ce mail au service de prévention de votre commune.

Vous trouverez [sur notre site web le questionnaire](#) relatif à l'application de la médiation SAC dans vos communes. Pourriez-vous nous le transmettre complété aux adresses suivantes pour le lundi 22 janvier 2018 au plus tard ? Email : mathilde.wagnies@mi-is.be et Mi.scuba@mi-is.be; mathildewagnies@mi-is.be. D'avance, merci.

Je vous prie de croire, Mesdames et Messieurs les Bourgmestres, à l'assurance de toute ma considération,

Julien Van Geertsom
Président du SPP IS