

Février 2022

49

Chercheuse : Elodie Schils  
Promotrice : Dr. Alexia Jonckheere

# La médiation SAC en temps de COVID sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale

Etude réalisée en 2021-2022 dans le cadre de la recherche  
« Les sanctions administratives communales dans le  
cadre des mesures anti-COVID : administration de la  
justice pénale et respect des droits fondamentaux »

Note de recherche (version du 30 septembre 2022)

Projet financé par  
l'Université Saint-Louis – Bruxelles (USL-B) et le FRNS (PER)



Direction opérationnelle de criminologie  
Operationele directie criminologie  
Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie  
Institut National de Criminalistique et de Criminologie



## **Avertissement**

Cette version du 30 septembre 2022  
de la note de recherche sur  
« La médiation SAC en temps de COVID sur le territoire des  
19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale »  
annule et remplace la précédente version.



## Table des matières

Liste des abréviations utilisées .....	3
Introduction .....	5
Chapitre 1. Contexte de l'étude.....	7
1.1 Les sanctions administratives communales : repères légaux .....	8
1.2 Organisation du travail de recherche .....	11
Chapitre 2. Méthodologie en termes de recueil de données.....	13
2.1 Cartographie des acteurs agissant dans le cadre des SAC (octobre-novembre 2021).....	14
2.2 Questionnaire à destination des médiateurs SAC bruxellois (novembre 2021).....	15
2.3 Réalisation d'entretiens (décembre 2021) .....	15
Chapitre 3. Le paysage organisationnel de la médiation locale en contexte bruxellois.....	17
3.1 Bref rappel du cadre normatif .....	17
3.1.1 La mise en place des SAC : une réponse à quoi et pour qui ?.....	17
3.1.2 De la possibilité de sanctionner des mineurs d'âge au moyen de SAC .....	18
3.1.3 La procédure de médiation.....	19
3.2 Description du paysage de la répression administrative locale bruxelloise .....	20
3.3 Un mot sur la mobilisation des services de médiation... ..	21
Chapitre 4. Quelques chiffres relatifs à la médiation locale en temps de COVID dans la Région de Bruxelles-Capitale (de mars 2020 à août 2021).....	23
4.1 La médiation locale au sein de la ZP A.....	23
4.2 La médiation locale au sein de la ZP B .....	27
4.3 La médiation locale au sein de la ZP C .....	28
4.4 La médiation locale au sein de la ZP D.....	30
4.5 Conclusion.....	33

Chapitre 5. La médiation locale en temps de COVID en contexte bruxellois .....	35
5.1 Evolutions des pratiques de médiation et du rôle du médiateur .....	35
5.1.1. Evolutions relatives aux dossiers envoyés en médiation.....	35
5.1.2. Evolutions relatives aux modalités de travail des médiateurs .....	38
5.1.3. Renforcement dans la posture professionnelle.....	40
5.2 Les dossiers relatifs à une non-conformité à des injonctions et/ou un manque de respect .....	40
5.3 Le traitement des dossiers relatifs à des mineurs d'âge .....	42
5.3.1. Proportion de dossiers relatifs à des mineurs d'âge dans les dossiers envoyés en médiation .....	42
5.3.2. Procédure suivie en cas de dossiers impliquant un mineur d'âge.....	44
5.3.3. La procédure de médiation impliquant des mineurs d'âge et la présence d'un avocat .....	46
5.3.4. Quelle perception les acteurs ont de la présence de l'avocat lors de l'entretien de médiation .....	49
5.4 La participation à l'entretien de médiation dans des dossiers relatifs à des majeurs.....	49
5.4.1 La participation de la police à l'entretien de médiation .....	50
5.4.2 La participation de l'avocat à l'entretien de médiation.....	52
5.4.3 La participation de tiers à l'entretien de médiation .....	52
5.5 L'évolution des relations avec les autres acteurs communaux .....	54
5.5.1 Les relations avec les fonctionnaires sanctionneurs .....	54
5.5.2 Les relations avec les services communaux.....	55
5.5.3 Les relations avec les services de police .....	56
 Conclusions .....	 59
 Bibliographie .....	 61

## Liste des abréviations utilisées

<b>AMO</b>	Service d'action en milieu ouvert
<b>Art.</b>	Article
<b>CODECO</b>	Comité de Concertation
<b>DO</b>	Direction Opérationnelle
<b>FNRS</b>	Fonds de la Recherche Scientifique
<b>FS</b>	Fonctionnaire sanctionnateur
<b>FWO</b>	Fonds Wetenschappelijk Onderzoek
<b>GREPEC</b>	Groupe de recherche en matière pénale et criminelle, USL - B
<b>INCC</b>	Institut National de Criminalistique et de Criminologie
<b>PER</b>	Projet Exceptionnel de Recherche
<b>PGV</b>	Politique des Grandes Villes
<b>PV</b>	Procès-verbal
<b>RGP</b>	Règlement Général de Police
<b>SAC</b>	Sanctions administratives communales
<b>SPF</b>	Service Public Fédéral
<b>SPP IS</b>	Service Public de Programmation Intégration sociale
<b>ZP</b>	Zone de Police





## Introduction

La propagation du coronavirus et la pandémie de la maladie infectieuse Covid-19 qui s'en est suivie ont entraîné en Belgique, comme ailleurs sur la planète, l'adoption en urgence de normes en pagaille qui ont édicté un lot d'interdictions ciblant parfois des comportements parfaitement anodins jusqu'alors (Tatti, 2021) (Tatti, Guillain & Jonckheere, 2021). Ce flot législatif a été facilité par le recours aux pouvoirs spéciaux par lesquels le Gouvernement fédéral a été autorisé à régler directement un certain nombre de matières en principe du ressort du législateur, l'ensemble participant à la construction progressive d'un véritable régime d'exception (Bouhon & *al.*, 2020) (Fallon, Thiry & Brunet, 2020) (Verdussen, 2020).

A chaque interdiction fut assortie une sanction. Mais deux voies, parfois concurrentielles, furent empruntées pour réprimer le non-respect des mesures ordonnées dans le cadre de la pandémie, la voie pénale d'une part et la voie administrative d'autre part.

Une recherche a été initiée par l'Université Saint-Louis – Bruxelles pour interroger cette double voie. Intitulée « Les sanctions administratives communales dans le cadre des mesures anti-COVID : administration de la justice pénale et respect des droits fondamentaux », cette recherche vise plus particulièrement à analyser la traduction administrative et judiciaire des instruments juridiques de lutte contre la propagation du coronavirus, à la lumière des enjeux fondamentaux liés à la séparation des pouvoirs et au principe de légalité<sup>1</sup>.

L'INCC, l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie, a été associé à cette recherche, dans le cadre d'une convention de sous-traitance établie avec l'Université Saint-Louis - Bruxelles<sup>2</sup>. Cette convention charge l'INCC d'interroger les pratiques de médiation locale en temps de crise sanitaire et de questionner, au cours de cette période, la place du médiateur et/ou du service de médiation dans la politique locale de lutte contre les nuisances et les incivilités et ce, dans le contexte bruxellois spécifiquement. Il s'agissait plus généralement de faire des liens avec une précédente recherche menée tout récemment à l'INCC, sur les pratiques de médiation locale dans le cadre des sanctions administratives communales (Gotelaere, Schils & Jonckheere, 2021).

La présente note de recherche rend compte de l'étude réalisée, durant une très courte période de 5 mois, s'étendant du 1<sup>er</sup> octobre 2021 au 28 février 2022.

Le document se compose de différentes parties. Dans un premier chapitre, le contexte de l'étude sera exposé, avec un bref rappel du cadre légal régissant les sanctions administratives communales (SAC) et une présentation de l'organisation du travail de recherche. Ensuite, un deuxième chapitre expliquera la méthodologie d'enquête privilégiée ; nous ferons ainsi notamment état de l'usage de questionnaires auprès des fonctionnaires sanctionneurs bruxellois et des médiateurs subventionnés par le SPP IS et de divers entretiens réalisés. Dans un troisième chapitre, nous présenterons le paysage organisationnel de la médiation locale en contexte bruxellois. Nous rappelons tout d'abord brièvement la philosophie sous-jacente à la mise en place des SAC, exposerons la spécificité des sanctions à l'égard des mineurs d'âge, avant de dévoiler davantage les possibilités de la médiation locale. Un quatrième chapitre présentera les données quantitatives relatives à l'usage de la médiation au cours de la période considérée par le projet de recherche, mené au sein de l'Université Saint-Louis

---

<sup>1</sup> Recherche menée par Diletta Tatti, sous la direction de la professeure Christine Guillain, dans le cadre d'un projet PER-FNRS (2020-2022).

<sup>2</sup> Cette convention de sous-traitance s'explique par le fait que, contrairement au FWO, le FNRS n'accepte pas que l'INCC soit éligible dans le cadre de ses appels à projets.

- Bruxelles, à savoir de mars 2020 à août 2021. Enfin, un cinquième et dernier chapitre interrogera spécifiquement le rôle de la médiation locale en temps de COVID, sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, au moyen d'une description des évolutions relatives aux pratiques de médiation et aux relations entre les acteurs (médiateurs, fonctionnaires sanctionneurs, services communaux) pendant la période de crise sanitaire. Nous aborderons également la question des dossiers reçus en médiation sur la base de l'article 11 du règlement général de police (RGP) de la Région de Bruxelles-Capitale qui concerne le « refus d'obtempérer aux injonctions de la police » dans le cas particulier des dossiers constitués pour infraction aux règles édictées dans le cadre de la crise sanitaire. Enfin, l'opinion des médiateurs sera abordée en ce qui concerne la participation de tiers à l'entretien de médiation (la police, l'avocat pour les mineurs et les tiers autres).

Nous remercions vivement nos partenaires de l'Université Saint-Louis - Bruxelles de nous avoir offert cet espace de collaboration et pour leur intérêt à l'égard de nos travaux et des résultats de la première enquête menée en 2020 sur les pratiques de la médiation locale dans le cadre des SAC. Nous remercions également les acteurs de terrain ayant pris part à nos activités de recherche dans le cadre de cette (brève) étude.

## Chapitre 1. Contexte de l'étude

Le projet de recherche dans le cadre duquel l'étude faisant l'objet du présent rapport a été menée se situe au croisement de plusieurs recherches réalisées tant à l'INCC qu'à l'Université Saint-Louis – Bruxelles.

A l'Université Saint-Louis – Bruxelles, les travaux de l'équipe de recherche, composée pour rappel de Christine Guillain et Diletta Tatti, mais également ceux menés plus largement au sein du GREPEC, le Groupe de recherche en matière pénale et criminelle, se sont notamment penchés, au départ du droit positif, sur le fragile équilibre auquel doit tendre le fonctionnement du système pénal, en accommodant la lutte contre certaines formes de déviance avec le respect des droits et libertés fondamentaux. Ces dernières années, certaines évolutions jugées inquiétantes ont ainsi pu être observées, comme le flou entourant la définition de phénomènes à combattre, l'urgence dans l'élaboration juridique de dispositifs répressifs, le recours à des procédures d'exception<sup>3</sup>.

Au sein de la DO Criminologie de l'INCC, les évolutions de la pénalité sont également observées, dans une perspective criminologique. La diversification des peines et mesures a ainsi fait l'objet de divers travaux, de même que le recours à des modalités alternatives de résolution des conflits<sup>4</sup>. Une recherche menée en 2020 avait spécifiquement porté sur les pratiques de médiation locale dans le cadre des sanctions administratives communales. Les résultats et recommandations formulés à l'issue de ce travail ont notamment permis d'alimenter la réflexion menée par la Commission de l'Intérieur de la Chambre dans le cadre de l'évaluation de l'application de la loi du 24 juin 2013<sup>5</sup>.

Fortes de ces travaux, les deux équipes ont décidé de collaborer dans le cadre du projet intitulé « Les sanctions administratives communales dans le cadre des mesures anti-COVID : administration de la justice pénale et respect des droits fondamentaux » introduit et obtenu par l'Université Saint-Louis – Bruxelles au sein du FNRS et financé dans le cadre d'un Projet Exceptionnel de Recherche (PER). Une double perspective a été introduite dans le projet, celle du recours aux sanctions administratives communales, en contexte de crise sanitaire et sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le rôle dévolu à l'INCC a été d'investiguer plus avant le rôle de la médiation locale durant cette période particulière afin de rendre compte de l'évolution éventuelle du recours à la médiation locale pendant la période s'étalant du 13 mars 2020 au 31 août 2021. L'objectif poursuivi était de mettre en perspective les données récoltées pour cette période avec celles collectées lors de la première recherche mentionnée ci-avant et réalisée en 2020, soit quelques mois à peine avant la crise sanitaire.

La première étude de l'INCC avait notamment mis en évidence les pratiques et configurations localement diversifiées entourant le travail des médiateurs subventionnés par le SPP Intégration sociale (SPP IS) dans le cadre de l'application des SAC et ce, à travers deux points d'attention : les relations entre les médiateurs et les fonctionnaires sanctionneurs d'une part, et l'impact de l'introduction des infractions mixtes au sein de la procédure SAC d'autre part. C'est, entre autres, la première thématique ainsi que l'évolution des pratiques de médiation ainsi que du rôle du médiateur durant le contexte de crise sanitaire, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, qui alimenteront notre propos tout au long de cette note de recherche.

---

<sup>3</sup> Pour davantage d'informations sur les travaux menés au sein du GREPEC, voir <https://grepec.usaintlouis.be/>

<sup>4</sup> Pour un aperçu des travaux menés au sein de la DO Criminologie de l'INCC, voir <https://incc.fgov.be/presentation>

<sup>5</sup> E. Thiébaud, *Rapport sur les auditions menées dans le cadre de l'évaluation de l'application de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales*, Chambre des Représentants, 10 janvier 2022, DOC 55 2414/001.

Pour préciser quelque peu le contexte de l'étude, nous allons tout d'abord exposer les grandes lignes de la législation relative aux sanctions administratives communales, avant de souligner comment le travail de recherche fut organisé.

### 1.1 Les sanctions administratives communales : repères légaux

C'est en 1999 que fut introduite en Belgique une législation consacrant la possibilité pour les autorités communales d'adopter des sanctions administratives pour asseoir leur politique locale de lutte contre les nuisances et les incivilités<sup>6</sup>. Le dispositif s'appuie sur l'autonomie dont jouissent les autorités locales communales, en termes de politique répressive. A cette fin, elles peuvent donc, à certaines conditions, mettre en place un système de sanctions administratives en cas d'infractions aux règlements ou ordonnances approuvés par le Conseil communal<sup>7</sup>. Dans les faits, la plupart des communes belges ont adopté et appliquent ce système de sanction rapide et proche des citoyens, le dernier rapport disponible relatif à l'application de la loi sur les SAC soulignant à cet égard que 95,5% des communes interrogées ont prévu la possibilité d'infliger des SAC en cas d'infraction à leurs règlements et ordonnances (Direction générale Sécurité et Prévention, 2020).

Quatre types de sanctions communales sont prévues par la loi :

- ✓ l'amende administrative qui peut s'élever au maximum à 175 euros pour les mineurs d'âge et à 350 euros pour les majeurs ;
- ✓ la suspension administrative d'une autorisation ou permission délivrée par la commune ;
- ✓ le retrait administratif d'une telle autorisation ou permission et enfin ;
- ✓ la fermeture administrative d'un établissement à titre temporaire ou définitif.

Alors que ces trois dernières sanctions sont du ressort du collège des bourgmestre et échevins, l'amende administrative relève de la prérogative d'un fonctionnaire sanctionnateur. Celui-ci est désigné par le Conseil communal, soit parmi le personnel communal ou les structures qui en dépendent, soit parmi le personnel provincial<sup>8</sup>. C'est ainsi que des fonctionnaires sanctionneurs provinciaux peuvent imposer des amendes administratives à titre de SAC mais il est à noter que dans les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, seuls des fonctionnaires sanctionneurs communaux sont à l'œuvre.

Le fonctionnaire sanctionnateur peut poursuivre quatre types d'infractions :

1) les infractions dites du premier type qui sont purement administratives (infractions prévues par le seul règlement général de police, ayant été entièrement dépenalisées ou n'ayant jamais été incluses dans une disposition pénale) ;

2) les infractions dites du deuxième type (infractions mixtes légères) punissables pénalement mais également administrativement (en l'espèce, la procédure administrative est mise en œuvre à défaut de réaction du ministère public dans un délai de deux mois ou si celui-ci a décidé pour des raisons d'opportunité de ne pas engager de poursuites) ;

---

<sup>6</sup> Loi du 13 mai 1999 relative aux sanctions administratives dans les communes, *M.B.*, 10 juin 1999.

<sup>7</sup> Article 2 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, ci-après la loi SAC.

<sup>8</sup> Sa fonction est toutefois incompatible avec celle de directeur financier de la commune (art. 5 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 fixant les conditions de qualification et d'indépendance du fonctionnaire chargé d'infliger l'amende administrative et la manière de percevoir les amendes en exécution de la loi relative aux sanctions administratives communales, *M.B.*, 27 décembre 2013).

3) les infractions dites du troisième type (infractions mixtes graves) pour lesquelles la voie administrative n'est possible que si le ministère public donne explicitement son feu vert, dans un certain délai et ;

4) les infractions dites du quatrième type relatives à la circulation routière (dont celles relatives aux arrêts et stationnements)<sup>9</sup>.

Les infractions peuvent être constatées par diverses autorités, comme les agents de police ou des agents dits constatateurs<sup>10</sup>. Lorsqu'il en est saisi, le fonctionnaire sanctionnateur (FS) dispose d'une autonomie en termes de poursuite administrative<sup>11</sup>. Il entame la procédure par l'envoi d'un courrier recommandé au contrevenant, lui précisant les faits reprochés et les droits procéduraux qu'il a en vue de sa défense (envoi de ses moyens de défense par lettre recommandée, assistance d'un avocat, consultation de son dossier, copie du procès-verbal de constat). Il est également tenu de l'inviter à exposer oralement sa défense<sup>12</sup>.

Le FS peut décider d'imposer une amende proportionnée à la gravité des faits et tenant compte d'une éventuelle récidive<sup>13</sup>. Il peut également privilégier des mesures alternatives. Le législateur en a prévu trois : la médiation locale, la prestation citoyenne et l'implication parentale. Le législateur a ainsi voulu offrir aux autorités communales la possibilité de combiner l'application de la loi avec un objectif de réparation en mettant l'accent, dans le cadre de la lutte contre les nuisances, sur la prévention, la pédagogie, le dialogue et la cohésion sociale<sup>14</sup>.

Concernant plus particulièrement l'objet de notre étude, à savoir la médiation locale, l'objectif sous-jacent est d'amener les parties à chercher ensemble une solution à la situation conflictuelle, en étant soutenues et guidées dans ce processus par un médiateur (Agence Alter, 2017). La solution envisagée peut revêtir différentes formes, par exemple, une indemnisation financière, une compensation symbolique (contrepartie limitée) ou encore, la formulation d'excuses. Par ailleurs, le dialogue entre les parties peut également être complété par une forme de service communautaire ou une forme de bénévolat marquant la responsabilité sociale de l'auteur et considérée par la victime comme suffisante en termes de réparation symbolique (Van Gool, 2015). On parlera alors de prestation (citoyenne) réparatrice, à ne pas confondre avec les prestations citoyennes évoquées ci-dessus qui sont ordonnées par le fonctionnaire sanctionnateur.

Le FS ne peut pas agir en tant que médiateur<sup>15</sup> mais c'est lui qui est compétent pour proposer une médiation au contrevenant majeur, à condition qu'une victime ait été identifiée. Le processus ne pourra toutefois être lancé que de l'accord du contrevenant. D'autres conditions sont prévues, comme le fait que la procédure de médiation soit prévue dans la réglementation communale (certaines communes n'ont en effet pas fait le choix d'une telle possibilité ; voir *infra*). En cas de contrevenants

---

<sup>9</sup> Art. 2 et 3 de la loi SAC. Voy. également la circulaire n°COL 1/2006 du Collège des Procureurs généraux sur les sanctions administratives dans les communes et pour une présentation exhaustive de ces infractions. A noter par ailleurs qu'il existe, pour les infractions mixtes, des protocoles d'accord conclus entre les communes et les procureurs du Roi compétents.

<sup>10</sup> Selon le type d'infraction ; voy. art. 20 et suiv. de la loi SAC.

<sup>11</sup> Art. 4 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 précité.

<sup>12</sup> Sauf si l'amende administrative qu'il envisage n'excède pas les 70 euros. Cette présentation de la procédure SAC étant fortement simplifiée, voy. les art. 20 et suiv. de la loi SAC.

<sup>13</sup> Dans le cadre des SAC, il y a récidive lorsque le contrevenant a déjà été sanctionné pour une même infraction dans les vingt-quatre mois qui précèdent la nouvelle constatation de l'infraction (art. 7 de la loi SAC). Toutefois, il n'existe pas à ce jour de registre centralisé permettant de savoir si un contrevenant a déjà été sanctionné pour une même infraction. Seule une récidive locale est dès lors généralement prise en considération.

<sup>14</sup> Circulaire du 22 juillet 2014 explicative de la nouvelle réglementation relative aux sanctions administratives communales.

<sup>15</sup> Art. 6, §3, de la loi SAC.

mineurs d'âge, le processus de médiation doit être proposé par le fonctionnaire sanctionnateur<sup>16</sup>. Dans tous les cas, l'acceptation de l'offre de médiation, le consentement à l'accord final et son respect sont entièrement laissés à la libre appréciation du contrevenant (et de la victime).

Lors de notre précédente recherche, nous avons pu mettre en évidence que, malgré un recours localement très diversifié et parfois timide à la médiation locale, la mesure tend à être de plus en plus utilisée par les fonctionnaires sanctionneurs. En témoigne notamment l'accroissement de la charge de travail de certains médiateurs qui ont vu le nombre de dossiers envoyés en médiation s'accroître fortement, en raison notamment de la nouvelle possibilité d'orientation des infractions mixtes vers la voie administrative. Dans le cadre de ce type d'infractions, une victime physique est plus souvent identifiée qu'en cas d'infraction purement administrative ce qui est, pour rappel, un critère essentiel pour recourir à la procédure alternative.

La médiation locale est menée, soit par un médiateur directement nommé en tant que tel (voir ci-dessous), soit par un médiateur travaillant au sein d'un service de médiation spécialisé et agréé<sup>17</sup>. Il travaille de façon indépendante par rapport au FS ; il ne peut pas être sous sa direction et n'a pas à être évalué par lui. Les principes d'action du médiateur sont les suivants : liberté des parties à consentir (ou non) à la proposition de médiation et d'y mettre fin, confidentialité, transparence, neutralité et indépendance<sup>18</sup>.

Lorsque le fonctionnaire sanctionnateur constate la réussite de la médiation, il ne peut plus infliger d'amende administrative<sup>19</sup>. *A contrario*, en cas d'échec de la médiation (ou de refus de l'offre de médiation), il peut proposer une prestation citoyenne ou infliger une amende<sup>20</sup>. A tout moment, il peut par ailleurs décider de ne pas sanctionner une infraction constatée, par exemple à l'issue d'un entretien avec son auteur (classement sans suite du dossier).

Nous avons vu ci-avant que la médiation locale représente une possibilité pour les communes de la retenir comme mesure alternative. Le SPP Intégration sociale, via son service de la Politique des Grandes Villes, subsidie certaines d'entre elles pour l'engagement d'un ou plusieurs médiateurs<sup>21</sup>. Sur la base des rapports d'activités qui lui sont remis, il s'avère que 77% des communes (N=450) ont prévu dans leur règlement de police la possibilité de recourir aux services d'un médiateur. Il y a dix ans, elles n'étaient que 322 à y avoir recours (Wargnies, 2020, 12). Le nombre de médiateurs subsidiés par le SPP Intégration sociale est resté quant à lui relativement stable ; ils sont actuellement 30 sur l'ensemble du territoire national<sup>22</sup>.

Concrètement, des conventions sont établies entre le SPP Intégration sociale et les villes et communes intéressées. Celles-ci reçoivent alors un subside soutenant l'engagement des médiateurs locaux (à disposition des communes d'une même zone de police, voire d'un même arrondissement judiciaire).

---

<sup>16</sup> Globalement, la majeure partie des dossiers traités en médiation locale concerne toutefois des contrevenants majeurs (voir toutefois *infra* la situation exceptionnelle constatée dans une zone de police bruxelloise au cours de la période étudiée).

<sup>17</sup> Art. 8 de la loi SAC.

<sup>18</sup> Voir 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).

<sup>19</sup> Art. 13, §1er, de la loi SAC.

<sup>20</sup> Art. 13 de la loi SAC.

<sup>21</sup> Voir par exemple l'arrêté royal du 7 novembre 2021 portant octroi d'une subvention à certaines villes et communes pour la mise en place de la médiation SAC.

<sup>22</sup> Différents dispositifs de médiation co-existent à l'échelon local. Il en sera parfois fait mention dans cette note de recherche. L'objet du projet et sa durée de réalisation ne nous ont toutefois pas permis à ce stade de proposer une analyse de ces différents dispositifs et des liens qu'ils entretiennent.

En 2019, 8.426 dossiers ont été envoyés en médiation pour à peine 820 dossiers une dizaine d'années auparavant ; le dispositif prend donc de l'ampleur, comme signalé ci-avant. Les infractions pour lesquelles une médiation est le plus souvent proposée ont trait aux déchets, dégradations, nuisances sonores, infractions relatives aux animaux et infractions mixtes. Au cours de cette même année, les accords de médiation ont pris diverses formes, parmi lesquelles étaient principalement observées une conscientisation des contrevenants (à travers notamment un travail de réflexion), des prestations réparatrices et des séances de sensibilisation et/ou de formation. D'autres accords portaient, dans une moindre mesure, sur une indemnisation, une mise en conformité, des excuses, etc. (Wargnies, 2020).

## 1.2 Organisation du travail de recherche

La présente recherche a été menée entre le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et le 28 février 2022. C'est donc sur une période très courte de 5 mois que le travail d'enquête et d'analyse a été réalisé, par une chercheuse engagée à temps partiel (50%) sur le projet, Elodie Schils, sous la direction d'A. Jonckheere. Un projet de recherche d'une durée si courte est atypique ; il n'a pu être mené que sur la base des connaissances acquises lors de la précédente étude de l'INCC et grâce également aux contacts étroits entre les deux équipes depuis le début de l'enquête menée au sein de l'Université Saint-Louis – Bruxelles (USL-B) par Diletta Tatti. Des réunions de coordination ont ainsi régulièrement été organisées depuis octobre 2020, date de début de projet pour l'USL-B. Il est par ailleurs prévu que ces contacts étroits se poursuivent jusqu'au terme du projet mené par l'USL-B, fin 2022.

L'enquête menée par l'INCC a été affectée par les restrictions liées au contexte de pandémie, lesquelles ont empêché toute observation *in situ* des processus de médiation (voir chapitre 2 relatif à la méthodologie *infra*). Le télétravail étant de mise (4 jours par semaine), l'utilisation de nouvelles technologies et outils informatiques nous ont permis de mener à bien les entretiens (réalisés au moyen de la plate-forme Cisco Webex) et de récolter des informations pertinentes de la part des médiateurs bruxellois par le biais d'un questionnaire écrit. Malgré tout, nous pouvons nous interroger sur la capacité des outils informatiques et de ces nouvelles technologies à créer, à distance, la nécessaire relation de confiance entre interviewer et interviewé, telle qu'elle peut sans doute plus facilement s'établir lors des entretiens en face-à-face. Ce type de relation participe à la construction d'un cadre sécurisant qui autorise la personne interviewée à se sentir en confiance et l'encourage ainsi à partager ses opinions face au chercheur (Haas, Masson, 2006). Le choix d'organiser des entretiens à distance et non en face-à-face a toujours des conséquences que nous ne pouvons occulter lors de l'interprétation des résultats récoltés. *A contrario*, même si le recours à cette modalité résulte plus d'une obligation relative aux mesures sanitaires qu'un réel choix éclairé de la part du chercheur, la réalisation d'entretiens à distance permet notamment de bénéficier d'une plus grande flexibilité et disponibilité de la part des acteurs ; elle a également pour avantage une réduction des coûts en termes de temps et de transport (Rezabek, 2000).





## Chapitre 2. Méthodologie en termes de recueil de données

Différentes méthodes ont été mobilisées afin de collecter les informations souhaitées dans le cadre du projet de recherche. Une cartographie des acteurs participant à la mise en œuvre des sanctions administratives communales sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et de leur recours aux services de médiation a, dans un premier temps, été réalisée grâce notamment à l'envoi d'un questionnaire auprès de tous les fonctionnaires sanctionneurs (2.1). D'autres données pertinentes ont été recueillies grâce à la passation d'un questionnaire écrit auprès des 6 médiateurs subventionnés par le SPP Intégration sociale (SPP IS), en place au moment de l'enquête sur ce territoire. Ce questionnaire a permis de récolter des informations détaillées sur les conséquences de la crise sanitaire liée au COVID-19 en ce qui concerne les pratiques de médiation locale (2.2). La réalisation d'entretiens auprès de deux acteurs impliqués, de près ou de loin, dans le processus de médiation est ensuite venue compléter le dispositif de recherche. Comme nous l'exposerons, un 3<sup>ème</sup> entretien a été tenté mais il n'a pas permis de recueillir de données pertinentes (2.3).

Il est important de préciser ici que le dispositif de recherche a été quelque peu adapté en raison de la crise sanitaire ainsi que du délai relativement court de la recherche. Nous avons ainsi envisagé d'analyser tous les accords de médiation conclus sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, entre le 13 mars 2020, date du début du premier confinement, jusqu'au moment de l'enquête. Pour nous faire une idée du volume de dossiers que cela représentait, nous avons analysé les différents rapports d'activités des médiateurs concernés. Nous avons fait deux constats majeurs, à la suite de cette lecture.

Le premier constat concerne le nombre important de dossiers envoyés en médiation pour l'année 2020. Le rapport d'activités d'un seul médiateur bruxellois relate ainsi l'envoi de plus de 400 dossiers en médiation rien que pour l'année 2020. L'analyse de tous ces dossiers, ainsi que ceux de ses collègues, n'aurait pas été possible durant le délai imparti. C'est la raison pour laquelle nous avons intégré, dans le questionnaire adressé aux médiateurs, diverses questions portant spécifiquement sur ces accords de médiation et le processus y ayant conduit (nombre de dossiers envoyés en médiation pour la période étudiée, différentes réactions relatives à l'offre de médiation, types d'accords conclus, etc. voir le chapitre 4 *infra*).

Un second constat a trait au délai de traitement d'un dossier qui est d'environ 84 jours si l'offre de médiation est acceptée. Compte tenu de ce délai moyen de traitement, il nous a fallu convenir d'une période plus courte d'enquête, afin d'éviter un nombre trop important de dossiers toujours en cours de traitement, dont aucune information n'aurait pu en être retirée. Par conséquent, notre questionnaire ayant été créé début novembre 2021, nous avons convenu d'arrêter la période d'enquête au 31 août 2021.

Enfin, si en octobre 2021 les règles relatives aux conditions de travail avaient été assouplies, elles ont été à nouveau durcies le 17 novembre 2021, le comité de concertation (CODECO) ayant décidé de réinstaurer une obligation de télétravail 4 jours par semaine en raison d'une recrudescence des cas de COVID-19 et ce, jusqu'au 13 décembre 2021 inclus. Nous devions au cours de cette période rencontrer quelques acteurs clés ; nous avons dès lors limité notre enquête à 3 entretiens, effectués à distance via Cisco Webex (voir *infra*).

## 2.1 Cartographie des acteurs agissant dans le cadre des SAC (octobre-novembre 2021)

Dans un premier temps, une cartographie des acteurs participant à la mise en œuvre des SAC sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale a été réalisée. A cette fin, les informations pertinentes ont été recueillies à l'aide de différentes sources :

- ✓ La recherche réalisée en 2020 par l'INCC, pour le compte du SPP IS ;
- ✓ Le SPP IS lui-même qui a communiqué un certain nombre de données relatives aux médiateurs subventionnés au sein des communes bruxelloises ;
- ✓ Les rapports d'activités établis par ces médiateurs, ainsi que certains rapports disponibles sur l'activité de fonctionnaires sanctionneurs des 19 communes.

Ainsi, pour chaque commune, il a été possible d'identifier les acteurs responsables du processus SAC et plus particulièrement, les fonctionnaires sanctionneurs responsables et les médiateurs intervenant au sein de chaque zone de police (ZP).

Par ailleurs, un contact a été pris avec le président du réseau des fonctionnaires sanctionneurs bruxellois<sup>23</sup>, afin d'être davantage informés quant au recours que les communes font (ou ne font pas) aux différents services de médiation. Ce président a plutôt suggéré qu'un contact individualisé soit pris avec chaque fonctionnaire sanctionneur bruxellois afin d'obtenir plus de précisions concernant l'éventuelle diversité locale des pratiques. Ceux-ci ont dès lors été directement contactés par nos soins via l'envoi d'un mail groupé, sollicitant des précisions concernant la mobilisation et l'utilisation des services de médiation dans chaque commune. Chaque fonctionnaire sanctionneur bruxellois a donc été invité à répondre à différentes questions :

- ✓ En tant que fonctionnaire sanctionneur, mobilisez-vous des services de médiation, agréés ou non, dans le cadre des infractions punissables de SAC ?
- ✓ Si oui, pourriez-vous nous communiquer la liste de ces services et leurs coordonnées ?
- ✓ Pour quel(s) type(s) d'infraction(s), ces services sont-ils mobilisés par vos soins et dans quels cas sont-ils préférés aux médiateurs subventionnés par le SPP IS ?
- ✓ L'utilisation de ces services de médiation est-elle évolutive et liée à des circonstances particulières comme par exemple un *turn-over* important des médiateurs ? Palliez-vous provisoirement à l'absence de médiateurs subventionnés par le SPP IS en mettant à contribution des services de médiation, voire des médiateurs locaux ?

Les réponses obtenues à ces différentes questions seront présentées dans le chapitre 3, point 3.3.

Tous les FS ne nous ont pas répondu. Après un mail de rappel, nous avons pu obtenir 14 réponses de FS sur les 19 travaillant au sein de la Région de Bruxelles-Capitale. Les modalités de réponse à nos questions ont été diverses : renvoi d'un mail avec réponses écrites, prise de contact directe, par téléphone (pour 2 communes sur 19) ou encore, renvoi du mail du fonctionnaire sanctionneur vers le médiateur avec qui nous avons alors pris contact par téléphone afin d'obtenir les réponses souhaitées (pour 4 communes sur 19). 5 fonctionnaires sanctionneurs sur les 19 n'avaient toujours pas répondu à nos questions au moment de la clôture de notre enquête.

La cartographie des acteurs participant à la mise en œuvre des SAC sur le territoire bruxellois établie à la suite de ces différentes méthodes de recueil de données sera détaillée et présentée dans le chapitre 3 (points 3.2 et 3.3).

---

<sup>23</sup> La fonction n'est pas officielle mais comme cette appellation l'indique, un réseau rassemblant les fonctionnaires sanctionneurs agissant au sein des communes de la Région de Bruxelles-Capitale a été mis en place, avec un FS en assurant la présidence.

## 2.2 Questionnaire à destination des médiateurs SAC bruxellois (novembre 2021)

Dans un second temps et dans le but de collecter des informations relatives aux conséquences de la crise sanitaire sur les pratiques de médiation locale et sur le rôle des médiateurs, un questionnaire a été développé et distribué spécifiquement auprès d'eux.

Ce questionnaire comportait 6 catégories : informations générales (1), place de la médiation en temps de COVID (2), participation à l'entretien de médiation (3), contact avec les autres partenaires (4), chiffres récents (5) et conclusion (6).

L'envoi du questionnaire aux 6 médiateurs alors actifs sur le territoire bruxellois s'est effectué mi-novembre 2021, une réponse leur étant demandée pour la mi-décembre au plus tard.

Pour préserver l'anonymat des médiateurs ayant répondu à notre questionnaire, nous avons utilisé un code d'appellation spécifique correspondant aux zones de police au sein desquelles les médiateurs sont appelés à travailler (de la ZP A à la ZP F). De même, pour garantir l'anonymat des personnes citées, nous avons employé le terme de 'médiateur' au masculin, indépendamment du genre d'origine des personnes concernées.

Des médiateurs relevant de 4 ZP ont répondu à l'enquête par voie de questionnaire ; aucune réponse n'a été obtenue pour les 2 autres ZP en raison de l'absence de médiateurs en fonction au moment de cette enquête, ceci dans un contexte de *turn-over* important parmi les médiateurs travaillant sur le terrain bruxellois.

La plupart des informations récoltées dans le cadre de ce questionnaire sont consignées dans la partie relative au rôle de la médiation locale en temps de COVID (voir chapitre 5). La partie concernant l'analyse des données chiffrées récentes est présentée au chapitre 4.

## 2.3 Réalisation d'entretiens (décembre 2021)

Enfin, le dispositif de recherche a été complété par la réalisation d'entretiens semi-directifs avec des acteurs agissant spécifiquement aux côtés de mineurs d'âge, la convention établie entre l'INCC et l'USL-B prévoyant comme point d'attention la gestion des dossiers impliquant des mineurs d'âge, qu'ils aient été ou non orientés vers la médiation locale. Vu le temps imparti, nous avons choisi d'interroger trois acteurs ayant des contacts différenciés avec des jeunes mineurs, en fonction de leur posture professionnelle : une personne travaillant au sein d'une AMO, un service d'action en milieu ouvert, un avocat du barreau de Bruxelles spécialisé en droit de la jeunesse et un criminologue « famille-jeunesse » du parquet de Bruxelles<sup>24</sup>.

Les entretiens ont été menés sur la base d'un canevas, articulé en trois volets : connaissances générales du processus des SAC et de la possibilité d'orienter le traitement du dossier vers une médiation locale (1), rôle des SAC et de la médiation locale en temps de COVID (2) et expérience/réflexions des acteurs interrogés (3). Certaines questions ont été adaptées en fonction de l'expertise et du statut spécifique des personnes interviewées.

Notre objectif était donc d'interroger des acteurs spécialisés en droit de la jeunesse sur les mesures spécifiques prises à l'encontre de mineurs d'âge durant la crise sanitaire, voire le cas échéant ayant participé à des entretiens de médiation SAC dans le cadre de leurs dossiers. En vue de planifier les

---

<sup>24</sup> Afin de respecter l'anonymat des personnes interrogées, leur genre n'est ici pas précisé, l'usage du genre masculin ayant été utilisé de façon générique, indépendamment donc du genre réel de ces personnes.

entretiens, un mail a été envoyé début décembre 2021 aux participants pressentis, précisant l'objectif de l'entretien sollicité et les modalités de réalisation envisagées.

Nous avons eu en retour un entretien téléphonique avec un membre de la direction d'une AMO, déclinant notre demande d'entretien en raison du fait que son service n'a jamais accompagné de mineurs au cours d'un processus de médiation et n'a par ailleurs jamais eu accès au dossier administratif de jeunes impliqués dans une procédure liée à une SAC. Au cours de ce contact téléphonique, cette personne nous a proposé de relayer notre demande d'entretien au sein du réseau des services d'AMO bruxellois qui rassemble une vingtaine d'institutions. Aucune de ces institutions ne nous a contactées à la suite de cet appel à participer à notre enquête. Plusieurs hypothèses peuvent expliquer cette situation : l'appel à participation n'a peut-être pas été réceptionné au sein des services concernés, il n'a pas suscité d'intérêt ou encore, aucun service n'avait d'expérience d'accompagnement d'un jeune mineur impliqué dans une procédure SAC orientée ou non vers la médiation.

Les deux autres rencontres, avec un membre du barreau et un membre du parquet de Bruxelles, ont été planifiées durant le mois de décembre 2021 (le 13/12 et le 16/12 dans un premier temps, replanifié au 20/12 pour cause de conflit d'agenda). En raison des mesures sanitaires prises pour limiter la propagation du COVID-19 comme explicité ci-avant, ces deux entretiens ont été réalisés à distance, par le biais de Cisco Webex. Un lien a donc été envoyé à chaque participant, de même qu'un document de consentement précisant les aspects pratiques de l'entretien et les règles relatives au respect de la confidentialité. Les deux entretiens ont été enregistrés (audio et vidéo) et entièrement retranscrits pour garantir la qualité/fiabilité du matériau récolté. Le matériel d'enquête ainsi constitué a fait l'objet d'une analyse thématique (Paillé & Mucchielli, 2012) et les informations récoltées et pertinentes dans le cadre de cette recherche sont reprises dans les chapitres suivants (voir *infra*).

## Chapitre 3. Le paysage organisationnel de la médiation locale en contexte bruxellois

Le présent chapitre 3 vise à présenter le cadre dans lequel s'insère la médiation locale au sein des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.

Un bref rappel du cadre normatif (3.1.) visera tout d'abord à présenter succinctement les lignes de force de la philosophie sous-jacente à l'introduction des sanctions administratives en 1999 (3.1.1), puis à exposer les dispositions spécifiques aux mineurs d'âge ainsi que quelques-unes de leurs adaptations au fil des modifications apportées aux différentes lois (3.1.2) avant d'en arriver au contexte d'introduction de la médiation locale, tout en précisant ses tenants et aboutissants (3.1.3). Une description suivra ensuite des acteurs responsables de la répression locale administrative en contexte bruxellois (3.2). Enfin, ce chapitre se clôt sur une description de la mobilisation et de l'utilisation des services de médiation par les fonctionnaires sanctionneurs (3.3).

### 3.1. Bref rappel du cadre normatif

#### 3.1.1 La mise en place des SAC : une réponse à quoi et pour qui ?

La loi du 13 mai 1999 innovait en instaurant une possibilité pour le Conseil communal de prévoir des sanctions administratives en cas d'infractions à ses règlements et ordonnances. L'adoption de cette législation faisait suite au constat d'un non suivi, au niveau des parquets, des violations localement constatées, sans doute en raison de leur peu de gravité eu égard aux autres contentieux traités par le ministère public et du volume des affaires à traiter, provoquant la saturation des services. Avant l'instauration de la loi de 1999, les infractions aux règlements et ordonnances des communes étaient donc mises de côté et faisaient bien souvent l'objet de classements sans suite. Par ailleurs, un effet d'anticipation de l'absence de poursuites judiciaires à l'égard de tels faits a été observé du côté des services de police : ils ont eux-mêmes commencé à restreindre la verbalisation de cette catégorie de faits. Cette situation a largement contribué à la hausse du sentiment d'insécurité (Van Gool, 2015), du sentiment d'impunité et à la dégradation plus générale du vivre-ensemble. La confiance des citoyens envers l'autorité et le pouvoir judiciaire s'est donc vue impactée négativement (Raeymaekers, 2011). L'adoption de la loi du 13 mai 1999 relative aux SAC a dès lors été, pour le législateur, la façon de répondre aux problèmes dénoncés (Patouossa, 2016). Il s'agissait également de promouvoir de cette façon la qualité de la vie à l'échelle locale, la cohésion sociale et le bien-être de la population (Van Gool, 2015). L'instauration de la loi SAC a aussi eu pour effet de participer au renforcement de l'autonomie communale en donnant le pouvoir aux communes de sanctionner des faits allant à l'encontre de leurs propres règlements (Devroe, 2015).

Le dispositif des SAC entend ainsi mettre en place une réponse rapide, visible et efficace à l'encontre des nuisances (Raeymakers, 2011), tout en favorisant une justice proche du citoyen. Cette justice administrative a été confiée aux communes, déjà compétentes pour faire respecter la paix et la sécurité publiques et disposant de compétences pour instaurer des peines de police dans ce contexte (Van Heddegem, 2006). Ces communes ont donc été autorisées à décider localement des comportements interdits sur leur territoire et des sanctions administratives pouvant en résulter, en fonction notamment des habitudes et de la culture locales. Il en résulte aujourd'hui une mosaïque de comportements interdits, dont la connaissance par la population, locale ou de passage, fait parfois défaut. Mais en définitive, les autorités communales ont désormais les outils nécessaires pour mener des politiques locales adaptées à leurs priorités et préoccupations (Van Gool, 2015).

La loi du 13 mai 1999 a connu diverses modifications ; son champ d'application s'est ainsi progressivement étendu. Des modifications substantielles furent apportées en 2004, par les lois du 7 mai 2004 et du 17 juin 2004. Celles-ci ont consisté plus particulièrement en une dépenalisation de certains comportements, en l'introduction d'infractions mixtes, en la faculté de sanctionner administrativement des mineurs d'âge et en l'introduction de la procédure de médiation<sup>25</sup>. C'est plus particulièrement ces deux dernières modifications qui nous intéressent en l'espèce. Ci-après, nous aborderons donc le contexte et l'introduction des SAC pour les mineurs d'âge (3.1.2) ainsi que l'introduction de la procédure de médiation locale (3.1.3).

### 2.1.2 De la possibilité de sanctionner des mineurs d'âge au moyen de SAC

Les lois de 2004 signent l'extension de l'application du dispositif des SAC aux mineurs d'âge ayant atteint l'âge de 16 ans. Si pour certains il s'agissait de punir administrativement les auteurs de faits de nuisance et de petite criminalité quel que soit leur âge, d'autres estimaient nécessaire de prévoir une réponse différenciée à l'égard des mineurs (Van Gool, 2015). Le législateur a donc voulu concilier d'une part la lutte contre le sentiment d'impunité et d'autre part, la particularité des contrevenants mineurs d'âge, en tenant compte des objectifs pédagogiques et protectionnels caractéristiques de la justice des mineurs (Patouossa, 2016). L'organisation d'une procédure de médiation a ainsi été rendue obligatoire pour les communes ayant décidé de recourir aux SAC à l'égard des mineurs d'âge. Cette législation de 2004 a été modifiée par une loi dite de réparation du 20 juillet 2005, laquelle a apporté une série de modifications, notamment dans la procédure à suivre en cas de poursuites administratives à l'égard de mineurs d'âge (Ramelot, 2007). Enfin, en 2013, le législateur a adopté une nouvelle loi, la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, ci-après appelée la loi SAC. Il a dans ce cadre décidé d'abaisser l'âge d'application des SAC aux mineurs de 16 à 14 ans, les communes ayant le choix de souscrire (ou non) à cet abaissement du seuil d'application de la législation.

Cette loi de 2013 prévoit la présence d'un avocat aux côtés de tout mineur soupçonné d'une infraction pouvant être sanctionnée par une amende administrative (art. 16 de la loi SAC). Concrètement, lorsque la procédure administrative est entamée, le fonctionnaire sanctionnateur (FS) est obligé d'informer le bâtonnier de l'ordre des avocats, afin que celui-ci organise la possibilité pour le jeune d'être assisté d'un avocat, le bâtonnier ou le bureau d'aide juridique procédant à la désignation de cet avocat, au plus tard dans les deux jours ouvrables à compter de l'information reçue du FS. L'avocat pourra être présent lors de la procédure de médiation.

En ce qui concerne la procédure de médiation, nous rappelons tout d'abord que le FS est tenu de faire une offre de médiation pour tout mineur âgé de quatorze ans au moment des faits. Si cette offre est refusée, ou en cas d'échec de la médiation, le FS peut soit proposer une prestation citoyenne, soit infliger une amende administrative qui ne peut excéder 175 euros<sup>26</sup>. Dans cette dernière hypothèse, ses parents, tuteur ou personne qui en ont la garde, sont civilement responsables du paiement de l'amende administrative<sup>27</sup>.

Enfin, le législateur a introduit dans la loi SAC une obligation d'information de la part des communes qui ont choisi de permettre l'application des SAC à l'égard des mineurs d'âge. Ces communes doivent

---

<sup>25</sup> Pour les modifications apportées à la loi du 13 mai 1999, voire en particulier la loi du 7 mai 2004, la loi du 17 juin 2004, la loi de réparation du 20 juillet 2005, la dite nouvelle loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, ci-après nommée la loi SAC.

<sup>26</sup> Art. 4, §1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup>, de la loi SAC.

<sup>27</sup> Art. 14, §2, de la loi SAC.

fournir et diffuser, par le biais de divers moyens de communication, une information suffisante aux habitants en ce qui concerne les comportements répréhensibles et potentiellement punissables par une SAC<sup>28</sup>.

### 3.1.3 La procédure de médiation

La possibilité de recourir et mettre en place une procédure de médiation a vu le jour grâce aux lois de 2004 mais le législateur a revu la procédure y consacrée par la loi du 24 juin 2013.

Les communes peuvent donc choisir d'avoir recours à une médiation comme alternative à l'imposition d'amendes administratives et si elles optent pour ce dispositif, les fonctionnaires sanctionneurs peuvent alors y recourir lorsqu'ils estiment par exemple qu'un dialogue entre les parties pourrait aider à réparer l'infraction commise et plus globalement pourrait être favorable pour restaurer le vivre-ensemble sur le territoire communal.

Ainsi, pour de nombreuses infractions portant atteinte à la qualité de la vie à l'échelle locale ou au bien-être général de la population, comme par exemple du tapage nocturne, un conflit de voisinage, des dégradations dans l'espace public, etc., le fonctionnaire sanctionneur peut décider de recourir à cette mesure alternative en tant que mode alternatif de résolution des conflits.

La dénomination de médiation « locale » émerge en fait avec la nouvelle loi du 24 juin 2013. Le législateur la définit alors comme « *une mesure permettant au contrevenant, grâce à l'intervention d'un médiateur, de réparer ou d'indemniser le dommage causé ou d'apaiser le conflit.* »<sup>29</sup>. Il s'agit par ce dispositif d'allier répression des nuisances et réparation des infractions commises, tout en favorisant une approche basée sur le dialogue, la prévention, la pédagogie et la cohésion sociale<sup>30</sup>.

Dans le cadre d'un processus de médiation, les parties, accompagnées d'un médiateur, sont conviées à décider ensemble d'un accord en vue de réparer l'infraction commise. Cet accord de médiation peut revêtir diverses formes : prestation citoyenne réparatrice, formulation d'excuses, indemnisation (financière ou en nature), formation/sensibilisation, etc. En outre, la loi du 24 juin 2013 protège et accorde un statut spécifique aux médiateurs SAC, la médiation ne pouvant plus être menée par le fonctionnaire sanctionneur lui-même<sup>31</sup>. Néanmoins, celui-ci reste dépositaire du choix d'orienter un dossier en médiation dans le cadre des dossiers impliquant des contrevenants majeurs<sup>32</sup>. Il peut donc refuser tout envoi d'un dossier en médiation, ce qui localement semble être le cas, comme documenté dans notre précédente recherche. De même, tous les dossiers ne se prêtent parfois pas à un processus de médiation locale.

Pour engager une procédure de médiation, certains critères doivent être remplis : le contrevenant doit reconnaître les faits qui lui sont reprochés et pour lesquels il est poursuivi administrativement, une victime doit avoir été identifiée, les parties doivent marquer leur accord pour participer à un processus de médiation. En outre et pour rappel, la réglementation de la commune doit spécifiquement prévoir le recours à cette mesure alternative.

Dans le cas de contrevenants mineurs d'âge, la loi stipule que ceux-ci peuvent se faire assister, à leur demande, de leurs parents, tuteur ou personne qui en ont la charge lors de l'entretien de médiation<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Art. 15 de la loi SAC.

<sup>29</sup> Art. 4, §2, 2°, de la loi SAC.

<sup>30</sup> Circulaire du 22 juillet 2014 expliquant la nouvelle réglementation relative aux SAC.

<sup>31</sup> Art. 6, §3, de la loi SAC.

<sup>32</sup> Rappelons que pour les mineurs d'âge, la proposition de médiation est obligatoire.

<sup>33</sup> Art. 18, §3, de la loi SAC.

Pour rappel, l'article 16 de la loi SAC prévoit également la présence d'un avocat pour tout mineur lors de l'entretien de médiation.

Enfin, lorsque le fonctionnaire sanctionnateur constate la réussite du processus de médiation, l'action administrative se clôture et il ne peut donc plus infliger d'amende<sup>34</sup>.

### 3.2 Description du paysage de la répression administrative locale bruxelloise

L'acteur central du dispositif des SAC est le fonctionnaire sanctionnateur. Si en Flandre et en Wallonie, un grand nombre de villes et communes ont recours à des fonctionnaires provinciaux, ce n'est pas le cas au sein des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale : seuls des FS communaux y sont en place.

Les FS exercent parfois à temps plein leurs missions de répression administrative mais parfois, ils n'en sont chargés qu'à temps partiel. Par ailleurs, dans certaines villes et communes, plusieurs fonctionnaires sanctionneurs sont désignés, la taille de l'entité locale expliquant cette désignation multiple. Enfin, le FS n'est pas toujours isolé dans l'exercice de sa fonction, disposant dans certains cas d'un personnel administratif.

Cette diversité des cas de figure est observable au sein de la Région de Bruxelles-Capitale. Nous observons que nombre de communes ont institué une fonction d'adjoint.e auprès du FS, même si ce dernier ne peut lui déléguer tout ou partie de ses missions, à l'exception de la représentation de la commune devant le tribunal de police ou de la jeunesse en cas de recours à l'encontre d'une amende administrative (de Buisseret, 2020, 114).

La fonction de « gestionnaire de dossiers » est également observable dans diverses communes. Relèvent des tâches pouvant être attribuées au gestionnaire de dossiers tout le travail administratif entourant les SAC (rédaction et envoi de courriers, tenue des dossiers,...), des auditions éventuelles, l'analyse des dossiers et la formulation de propositions de décisions soumises au FS, etc. Le nombre de gestionnaires de dossiers peut être assez important d'une commune à l'autre.

Enfin, il est à noter que le secrétaire communal peut être désigné comme fonctionnaire sanctionnateur par le Conseil communal ; il ne l'est pas d'office, une telle désignation est nécessaire (de Buisseret, 2020).

Il est regrettable qu'aucune information centralisée ne permette d'identifier les personnes qui exercent les missions de FS au sein des diverses communes. Les sites internet de ces communes ne contiennent pas toujours les informations nécessaires et quand elles existent, elles ne sont pas systématiquement mises à jour.

Pour comprendre l'analyse des enjeux liés à la crise sanitaire sur le recours et l'utilisation de la médiation locale en Région de Bruxelles-Capitale, nous reprenons ci-après la liste des 19 communes bruxelloises et les zones de police auxquelles elles appartiennent. Il y a donc au moins un fonctionnaire sanctionnateur par commune tandis que les médiateurs agissent par zone de police.

---

<sup>34</sup> Art. 18, §4, de la loi SAC.



## Répartition des communes bruxelloises par zone de police

Zones de police	Communes
Bruxelles-Midi	Saint-Gilles, Anderlecht et Forest
Bruxelles-Nord	Saint-Josse-Ten-Noode, Evere et Schaerbeek
Montgomery	Woluwe-Saint-Lambert, Woluwe-Saint-Pierre et Etterbeek
Bruxelles-Capitale/Ixelles	Ville de Bruxelles et Ixelles
Marlow	Auderghem, Uccle et Watermael-Boitsfort
Bruxelles-Ouest	Molenbeek-Saint-Jean, Berchem-Sainte-Agathe, Ganshoren, Jette et Koekelberg

### 3.3 Un mot sur la mobilisation des services de médiation...

Etablir une vue précise de la mobilisation des différents services de médiation dans le cadre des sanctions administratives communales ne fut pas une tâche facile à réaliser. Pour rappel, la loi SAC autorise les fonctionnaires sanctionneurs à recourir aux services d' « un médiateur qui répond aux conditions minimales définies par le Roi, ci-après dénommé le médiateur, ou par un service de médiation spécialisé et agréé par la commune, selon les conditions et modalités déterminées par le Roi »<sup>35</sup>. Dans le cadre de notre première recherche, nous avons documenté et analysé les pratiques des médiateurs subventionnés par le SPP Intégration sociale. Cette trentaine de médiateurs sont mobilisés par un peu plus de 300 villes et communes du pays et constituent la première option à la disposition des fonctionnaires sanctionneurs lors de l'envoi d'un dossier en médiation : faire appel à un médiateur. Quant à la seconde option (« faire appel à un service de médiation agréé par la commune »), nous nous interrogeons sur l'existence de ces services de médiation potentiellement mobilisables afin de traiter les dossiers SAC. Comme explicité ci-avant dans le chapitre 2, afin de bénéficier d'une vue claire relative à la mobilisation de services de médiation dans le cadre des SAC, chaque fonctionnaire sanctionneur bruxellois a été contacté dans l'optique d'en savoir plus quant à leur recours à cette option. L'analyse des 14 réponses obtenues de la part des 19 fonctionnaires sanctionneurs interrogés montre que s'il existe des services dits de médiation, la médiation locale organisée dans le cadre des SAC y est prise en charge par des médiateurs subventionnés par le SPP Intégration sociale. Il n'y a donc pas d'autres acteurs que ces médiateurs subventionnés qui font de la médiation SAC sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Nous pouvons toutefois observer deux situations dans lesquelles d'autres médiateurs et/ou services de médiation peuvent être mobilisés dans le cadre de dossiers spécifiques. Premièrement, dans le cadre de dossiers relatifs à un conflit de voisinage par exemple, les médiateurs SAC font parfois appel à d'autres médiateurs locaux dans le but de rétablir un dialogue devenu difficile ou inexistant et d'apaiser des tensions. Ces médiateurs locaux peuvent d'ailleurs être mobilisés avant qu'une infraction ne soit constatée, à la demande des parties en conflit. Deuxièmement, dans le cadre de dossiers envoyés auprès du fonctionnaire sanctionneur et pour lesquels celui-ci conclut à une inadéquation de la procédure (en cas de situation spécifique du contrevenant, de manque d'informations permettant d'incriminer une personne précise, etc.), le fonctionnaire sanctionneur peut alors, de sa propre initiative, sortir le dossier de la procédure administrative et orienter la personne suspectée d'avoir contrevenu aux règles locales vers le service de son choix, selon la nature de l'infraction constatée et les informations qui sont en sa possession. Dans ce cas, l'action

---

<sup>35</sup> Art. 8 de la loi SAC.

administrative s'éteint et ces dossiers sont repris par le service auprès duquel ils ont été orientés pour un traitement spécifique.

## Chapitre 4. Quelques chiffres relatifs à la médiation locale en temps de COVID dans la Région de Bruxelles-Capitale (de mars 2020 à août 2021)

Dans ce chapitre, nous présentons quelques données quantitatives concernant la mobilisation de la médiation locale au cours de la période ciblée dans 4 des 6 zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces informations ont été récoltées dans le cadre de la passation du questionnaire créé à destination des médiateurs SAC travaillant en contexte bruxellois. Après une brève présentation de ces derniers, les chiffres communiqués seront présentés et quelque peu approfondis. Ainsi, pour chacune des 4 zones de police, nous présenterons les données relatives au nombre de dossiers envoyés en médiation au cours de la période étudiée, les différentes réactions à l'offre de médiation ainsi qu'une catégorisation des divers types d'accords conclus au terme de l'entretien de médiation. Enfin, nous nous intéresserons aux chiffres relatifs à l'issue de la médiation et au respect des accords prononcés. Pour préserver l'anonymat des médiateurs ayant répondu au questionnaire, nous avons, comme indiqué *supra*, anonymisé les différentes zones de police concernées qui seront donc distinguées comme suit : ZP A, ZP B, ZP C, ZP D.

### 4.1 La médiation locale au sein de la ZP A

Plusieurs médiateurs agissent au sein de la ZP A ; ils bénéficient d'une certaine ancienneté professionnelle. Leur intégration au sein du service prévention de la Ville ayant signé une convention spécifique avec le SPP IS est perçue positivement car elle permet d'inscrire la médiation dans une *perspective dynamique de prévention dite tertiaire (ou prévention de la récidive)*. Etre à plusieurs pour assurer une même fonction présente également des avantages non négligeables en termes de flexibilité et disponibilité, ce qui influence positivement la qualité et le suivi des dossiers. De même, selon nos répondants, cela favorise une neutralité d'intervention et permet un échange continu quant aux dossiers traités, les médiateurs étant incités à interagir et à réfléchir ensemble sur leur travail. Enfin, les médiateurs soulignent vouloir développer une approche cohérente visant à promouvoir l'égalité de traitement des citoyens dans le cadre des dossiers qui leur sont confiés et ce, malgré la singularité inhérente à chacun d'entre eux.

Globalement, les médiateurs de la ZP A estiment que la procédure de médiation est bien connue des fonctionnaires sanctionneurs ; ceux-ci la mobilisent dans le but de diversifier les réponses apportées par l'autorité communale aux infractions sanctionnées, en particulier pour certaines infractions mixtes commises par des contrevenants majeurs, comme des vols à l'étalage, du tapage nocturne, des dégradations (im)mobilières, injures ou autres<sup>36</sup>.

Selon les chiffres communiqués pour la période étudiée (celle-ci s'étend, pour rappel, du 13 mars 2020 au 31 août 2021), nous constatons un total de 628 dossiers transférés par les fonctionnaires sanctionneurs de la ZP A, soit en moyenne 28 dossiers par mois environ.

Nous observons par ailleurs un écart important entre les dossiers envoyés concernant des contrevenants majeurs (N= 608) et ceux relatifs à des contrevenants mineurs d'âge (N= 20) (voir tableau 1 ci-dessous).

---

<sup>36</sup> Ce constat fait apparemment écho à la signature d'un nouveau protocole d'accord entre les communes de la Région de Bruxelles-Capitale et le procureur du Roi de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, ratifié début 2020.

<b>Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Nombre de dossiers envoyés en médiation	608	96.8%	20	3.2%	628	100

*Tableau 1 : Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP A*

Parmi ces 628 dossiers envoyés en médiation et pour lesquels une procédure de médiation a été proposée aux parties identifiées (à savoir, le contrevenant ainsi que la victime), seulement 191 d'entre eux (30,4%) ont fait l'objet d'une acceptation de la proposition de médiation (N= 178 pour les dossiers majeurs, soit 29,3% de ces dossiers et N= 13 pour les dossiers relatifs à des mineurs d'âge, soit 65% de ces dossiers).

Le tableau 2 ci-dessous présente et détaille les autres types de réactions possibles à l'offre de médiation auxquels sont confrontés les médiateurs. Il est surprenant de constater que, pour plus de la moitié des dossiers majeurs envoyés en médiation (N= 356, soit 58,5% des dossiers), ceux-ci se clôturent par une non réponse du contrevenant relative à l'offre de médiation. Cela signifie que le contrevenant n'a donné aucune suite au courrier proposant le processus de médiation. Ce courrier est adressé au contrevenant par le fonctionnaire sanctionnateur par lettre simple ou courrier recommandé. Un délai de réponse de 30 jours est accordé. En cas d'envoi d'un courrier recommandé et dans l'hypothèse d'une non-réception par le contrevenant de celui-ci, le service de médiation prend en charge l'envoi d'un rappel sous forme de courrier simple, en laissant au contrevenant un délai de réponse de 15 jours. Les médiateurs précisent que face à une non-réponse d'un contrevenant mineur dans un délai de 30 jours, le service médiation renvoie un courrier au mineur et à ses civilement responsables pour rappeler l'offre de médiation, en leur laissant à nouveau un délai de 15 jours. En l'absence de réponse, le dossier est clôturé au niveau du service de médiation. Il est à noter que les médiateurs attendent un retour du contrevenant concernant l'offre de médiation avant de contacter la victime (personne physique). En cas de réponse positive, le service médiation lui fait parvenir un courrier simple, en laissant un délai de 30 jours pour une prise de contact. Soulignons que certaines subtilités de procédure reflètent des pratiques diverses selon les communes. Un fonctionnaire sanctionnateur contacté nous indique par exemple qu'il contacte d'abord la victime en cas d'offre de médiation pour s'assurer de son acceptation car si le contrevenant accepte la médiation mais pas la victime, il lui est alors difficile d'imposer une amende au contrevenant alors que celui-ci était disposé à accepter d'entrer dans un processus de médiation.

Réactions à l'offre de médiation pour les dossiers relatifs à la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021			
	Majeurs (N)	Mineurs (N)	Total (N)
Non réponse du contrevenant	356	6	362
Non réponse de la victime	1		1
Acceptation de l'offre de médiation	178	13	191
Contestation/non reconnaissance des faits	38		38
Refus du contrevenant	34	1	35
Refus de la victime			
Délai en cours			
Autre(s) (veuillez préciser) :			
Classement sans suite par le FS au cours du délai de l'offre de médiation	1		1

Tableau 2 : Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP A

Pour les dossiers relatifs à des majeurs, on observe rarement un refus explicite du contrevenant (34 dossiers de refus sur les 628 envoyés en médiation). Il s'agit de cas dans lesquels les contrevenants prennent contact avec le service de médiation pour signifier leur refus d'entrer dans un processus de médiation. Généralement, les médiateurs informent le contrevenant sur le déroulement de la procédure de médiation. A la suite de cette information, un délai de réflexion leur est laissé ou bien il arrive que ceux-ci leur fassent part directement de leur refus. La loi SAC ne prévoit aucune obligation de justification du contrevenant lors d'un refus d'offre de médiation. En pratique, les médiateurs soulignent le fait que de nombreux contrevenants préfèrent payer l'amende. En effet, selon les informations communiquées par les médiateurs, certains fonctionnaires sanctionneurs indiqueraient dans le courrier le montant qu'ils envisagent comme amende en cas d'échec de la médiation ou en cas d'absence de contestation de leur part. Après un rapide calcul coût (argent/temps)-bénéfice, les contrevenants choisissent de payer une amende administrative, en raison parfois également d'un manque de temps à consacrer à la procédure de médiation.

En ce qui concerne les types d'accord conclus pour les 191 médiations acceptées, nous observons que les trois mesures privilégiées sont : la conscientisation à la norme (N= 115, soit dans 60% des accords), la prestation citoyenne réparatrice (N= 34, soit dans 17,8% des accords) et la formation/sensibilisation (N= 16, dans 8,4% des accords), ces deux dernières étant majoritairement mobilisées pour les infractions perpétrées par des contrevenants majeurs.

Notons que les contrevenants mineurs font, pour la majeure partie du temps, l'objet d'une conscientisation à la norme (dans 12 cas sur 13) et d'excuses (orales ou écrites) dans le dernier cas (voir tableau 3 ci-dessous). Notons également qu'une procédure de médiation à destination d'un contrevenant majeur en est pour l'instant à ses prémices, l'entretien de médiation n'ayant pas encore eu lieu au moment de la complétion du questionnaire.

<b>Types d'accords conclus pour la période comprise entre le 13 mars 2020 et le 31 août 2021</b>			
	Majeurs (N=)	Mineurs (N=)	Total (N=)
Conscientisation à la norme <sup>37</sup>	103	12	115
Prestation citoyenne réparatrice <sup>38</sup>	34		34
Formation/sensibilisation <sup>39</sup>	16		16
Accord à l'amiable <sup>40</sup>	9		9
Excuses (écrites, orales)	6	1	7
Mesure de prévention de la récidive <sup>41</sup>	4		4
Indemnisation financière	4		4
Autre(s) (veuillez préciser) :			
Travail de réflexion en lien avec l'infraction et ses conséquences	1		1
En cours (médiation pas encore effectuée)	1		1

Tableau 3 : Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP A

Enfin, le tableau 4 ci-dessous présente les différentes issues relatives à l'accord de médiation conclu durant la procédure. Pour les 191 dossiers acceptés, aucun ne semble avoir fait l'objet d'un échec pour les dossiers clôturés au moment de l'enquête (N= 181). Précisons toutefois que 10 dossiers concernant des majeurs étaient encore en cours de traitement au moment du renvoi du questionnaire par les médiateurs. Nous ne bénéficions donc pas de données sur l'issue de ceux-ci.

<b>Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Respect de l'accord	168	88%	13	6.8%	181	94.8%
Non-respect de l'accord						
En cours	10	5.2%			10	5.2%

Tableau 4 : Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP A

Précisons encore que si l'accord de médiation ne se satisfait pas seulement du dialogue et de l'échange entre les parties (en cas, par exemple de formation, d'indemnisation, d'excuses écrites, de prestation réparatrice, etc.), un accord écrit est rédigé entre ces parties. Celui-ci précise les aspects et les modalités de l'exécution de l'accord et les moyens de sa vérification, en vue d'éviter tout malentendu ultérieur. A la date d'échéance de l'accord, les médiateurs contactent les parties par téléphone pour leur signifier le bon respect de l'accord et les informer de l'aboutissement du processus de médiation. Pour deux dossiers ayant trait au manque de respect/non-respect des injonctions vis-à-vis d'un agent de police (art.11 du RGP, voir ci-après) et pour lesquels l'accord visait la réalisation d'un travail de réflexion autour de l'infraction et ses conséquences, un entretien de clôture a été réalisé. En effet, le représentant de la police désirait apporter certaines précisions, une reformulation du message en vue d'une parfaite compréhension de la part de l'autre partie de son point de vue. Les médiateurs soulignent que cela reste exceptionnel. Certaines subtilités de procédure peuvent faire l'objet d'une diversité de pratiques entre communes.

<sup>37</sup> Cette conscientisation à la norme consiste en un échange avec le contrevenant autour de la norme enfreinte et des conséquences de celle-ci sur le vivre-ensemble et ce, afin d'éviter une répétition du comportement sanctionné.

<sup>38</sup> Prestation conclue dans le cadre de l'accord de médiation, négociée librement par les parties elles-mêmes (contrairement à la prestation citoyenne imposée par le fonctionnaire sanctionnateur). Dans ce cas, les médiateurs sont chargés de la mise en place et du suivi de ces prestations réalisées au bénéfice de services communaux ou d'ASBL en lien avec l'infraction commise.

<sup>39</sup> Généralement en lien avec les infractions relatives à la propreté. Cela consiste en la transmission d'informations concernant l'infraction commise par un représentant communal en vue de prévenir la récidive.

<sup>40</sup> Apaisement du conflit, réparation du délit, restitution de la marchandise, etc...

<sup>41</sup> Réalisation de travaux d'insonorisation, mise en place d'une clôture, cours d'éducation canine, etc...

## 4.2 La médiation locale au sein de la ZP B

Au regard des réponses apportées concernant les pratiques de médiation spécifiques à la ZP B, nous observons que 408 dossiers ont été envoyés en médiation SAC pour la période cible, soit en moyenne 18 dossiers environ par mois. Parmi ce nombre total de dossiers, 314 concernaient des contrevenants majeurs et 94 des mineurs d'âge (voir tableau 5 ci-dessous).

Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Nombre de dossiers envoyés en médiation	314	77%	94	23%	408	100%

Tableau 5 : Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP B

En ce qui concerne la proposition de médiation au sein de la ZP B, celle-ci semble davantage acceptée par les parties puisqu'est comptabilisé dans cette zone un total de 278 offres de médiation accueillies positivement (68%).

Parmi les offres de médiation acceptées, les dossiers relatifs à des mineurs d'âge représentent environ 19% des dossiers où l'offre a été acceptée (N= 55). La raison majeure pour laquelle un processus de médiation ne peut être mené est, dans cette zone également, une non réponse du contrevenant, qui est observée dans 118 dossiers (N= 75 majeurs et N= 43 mineurs) sur les 408 envoyés auprès du service de médiation locale (voir tableau 6).

Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021			
	Majeurs (N)	Mineurs (N)	Total (N)
Non réponse du contrevenant	75	43	118
Non réponse de la victime	1		1
Acceptation de l'offre de médiation	223	55	278
Contestation/non reconnaissance des faits	3		3
Refus du contrevenant	1		1
Refus de la victime	3		3
Délai en cours	4		4
Autre(s) (veuillez préciser) :			

Tableau 6 : Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP B

Comme le montre le tableau 7 ci-dessous, les différents types d'accords auxquels les parties ont le plus régulièrement recours en cas d'acceptation de l'offre de médiation (pour rappel, N=278) sont les suivants : la prestation citoyenne réparatrice (N= 137 au total, soit dans 49,2% des cas), la formation/sensibilisation (N= 50 au total, soit dans 18% des cas) et la conscientisation à la norme (N= 63 au total, soit dans 22,7% des cas)<sup>42</sup>. Soulignons également le recours à la médiation « police »<sup>43</sup> pour un total de 23 dossiers concernant des majeurs.

En ce qui concerne les contrevenants mineurs d'âge, nous pouvons remarquer ici aussi que l'accord le plus souvent conclu reste la conscientisation à la norme, ce qui met en avant le caractère préventif et responsabilisant de la médiation ayant pour but de ré-informer le contrevenant en matière légale.

<sup>42</sup> Les pratiques sont donc différentes dans cette zone de police par rapport à celle précédemment étudiée qui privilégiait la conscientisation à la norme dans 60% des cas alors qu'ici, dans presque 1 cas sur 2, il est question d'une prestation citoyenne réparatrice.

<sup>43</sup> La médiation dite « police » est mise en œuvre quand la police est identifiée comme étant la victime de l'infraction constatée. Un représentant de la police de la zone est alors invité à l'entretien de médiation, en vue d'apaiser les tensions. L'entretien et l'accord conclus dans ce cas de figure s'apparentent, la plupart du temps, à une conscientisation à la norme.

<b>Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>			
	Majeurs (N=)	Mineurs (N=)	Total (N=)
Conscientisation à la norme	25	38	63
Prestation citoyenne réparatrice	134	3	137
Formation/sensibilisation	49	1	50
Accord à l'amiable			
Excuses (écrites, orales)	1	1	2
Mesure de prévention de la récidive			
Indemnisation financière	3		3
Autre(s) (veuillez préciser) : Médiation police	23		23
En cours (médiation pas encore effectuée)			

Tableau 7 : Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP B

Il est à souligner que le tableau a été réalisé sur la base des chiffres qui nous ont été communiqués par les médiateurs mais nous y observons toutefois certaines incohérences. Les données doivent donc être utilisées avec prudence et comprises comme reflétant davantage des tendances.

Toutes les médiations actées (N= 278) semblent faire l'objet d'un respect de l'accord décidé par les parties lors de l'entretien de médiation.

<b>Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>						
	Majeurs (N=)	%	Mineurs (N=)	%	Total (N=)	%
Respect de l'accord	223	80.2%	55	19.8%	278	100%
Non-respect de l'accord						
En cours						

Tableau 8 : Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP B

Au moment de l'enquête, aucun dossier se rapportant à la période ciblée par l'étude n'était signalé comme étant toujours en cours.

### 4.3 La médiation locale au sein de la ZP C

Au sein de la ZP C, le poste de médiateur est resté inoccupé pendant un certain temps. La médiation locale a ainsi été impossible à mettre en œuvre au cours de cette période de vacance. Tout nouveau médiateur doit donc dans cette circonstance entamer son travail par une prise de contact avec les fonctionnaires sanctionneurs de la zone, pour les conscientiser quant aux possibilités offertes par la médiation locale et promouvoir ainsi un nouveau recours à cette alternative après cette période durant laquelle elle n'a plus pu être mise en œuvre.

Dans cette ZP, la médiation locale venait de reprendre quand la crise sanitaire a éclaté. Au début de cette crise, les quelques réunions de médiation planifiées ont dû être reportées. Par ailleurs, jusqu'en juin 2020, le nombre de dossiers envoyés en médiation est resté exceptionnel en raison d'un manque de mobilisation de la mesure par les fonctionnaires sanctionneurs mais également des autres urgences et priorités engendrées par la crise sanitaire.

Entre le 13 mars 2020 et le 31 août 2021, seuls 116 dossiers ont été orientés en médiation, dont 109 dossiers impliquant des majeurs et 7 des mineurs d'âge (voir tableau 9). Parmi ces 116 dossiers, 49 dossiers viennent de la commune A, 42 de la commune B et 25 proviennent de la commune C.



Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Nombre de dossiers envoyés en médiation	109	94%	7	6%	116	100%

Tableau 9 : Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP C

Sur les 116 dossiers envoyés en médiation par les fonctionnaires sanctionneurs de la ZP C, seuls 44 ont fait l'objet d'une acceptation par les parties qui ont donc marqué leur accord pour entamer un processus de médiation. Soulignons ici que 32 dossiers relatifs à des contrevenants majeurs n'ont suscité aucune réponse envers la proposition de médiation (voir tableau 10).

Par ailleurs, nous observons que l'offre de médiation a été rejetée par les victimes elles-mêmes dans 26 dossiers, ce qui est un nombre sensiblement plus élevé que dans les autres zones de police. Il peut se comprendre si le FS ne s'assure pas en l'espèce de l'accord de la victime avant d'envoyer le dossier en médiation, comme le font certains (voir *supra*).

Selon nos enquêtés, le refus des victimes de s'engager dans un processus de médiation résulte en l'espèce d'éléments de nature diverse : la victime estime que l'amende est due ou bien elle ne souhaite pas résoudre le conflit à l'amiable lorsque celui-ci est ancré depuis un certain temps. De même, certaines victimes invoquent un manque de temps ou une peur de dévoiler leur identité au contrevenant. Dans ces cas précis, le médiateur peut alors proposer une médiation indirecte, à savoir la possibilité pour le contrevenant de rédiger une lettre à la victime afin de garder l'anonymat si telle est l'appréhension qui pousse la victime à refuser l'offre de médiation. Il est également souligné que les 26 dossiers dans lesquels l'offre de médiation a été rejetée par une victime concernent tous des victimes qualifiées de personnes physiques (voisins/agents de police), à l'exception d'un dossier pour dégradation, qui concernait une personne morale.

De même, relevons que 2 dossiers concernant des contrevenants majeurs sont considérés comme des erreurs d'orientation, en raison des difficultés liées au contact et à la mobilisation des personnes concernées (l'une étant en prison, l'autre n'ayant pas d'adresse connue).

Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021			
	Majeurs (N)	Mineurs (N)	Total (N)
Non réponse du contrevenant	32		32
Non réponse de la victime			
Acceptation de l'offre de médiation	42	2	44
Contestation/non reconnaissance des faits	4	2	6
Refus du contrevenant	3	3	6
Refus de la victime	26		26
Délai en cours			
Autre(s) (veuillez préciser) :	2		2
Personne en prison.			
Personne sans adresse connue.			

Tableau 10 : Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP C

Pour ce qui est du type d'accord le plus souvent observé dans le processus de médiation, nous relevons que les excuses (orales ou écrites) concluent la plupart des entretiens de médiation menés durant cette période au sein de cette ZP (N= 18, soit 41% des dossiers pour lesquels l'offre de médiation avait été acceptée). De même, l'accord à l'amiable ainsi que la conscientisation à la norme font partie des compromis sur lesquels les parties se mettent fréquemment d'accord (voir tableau 11 ci-dessous). Il apparaît que dans certains cas, le médiateur a également mis en place la possibilité de passer par un travail de réflexion de la part de l'auteur au sujet de l'infraction commise afin de conclure l'accord de médiation et ce, pour 6 dossiers de majeurs d'âge sur 42. Enfin, 3 médiations étaient en cours au

moment de complétion du questionnaire, ce qui ne nous permet pas de bénéficier de davantage d'informations sur l'issue de celles-ci.

<b>Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>			
	Majeurs (N)	Mineurs (N)	Total (N)
Conscientisation à la norme	7	2	9
Prestation citoyenne réparatrice			
Formation/sensibilisation			
Accord à l'amiable	8		8
Excuses (écrites, orales)	18		18
Mesure de prévention de la récidive			
Indemnisation financière			
Autre(s) (veuillez préciser) : Travail de réflexion	6		6
En cours (médiation pas encore effectuée)	3		3

Tableau 11 : Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP C

D'autres pratiques sont donc à l'œuvre au sein de cette ZP puisqu'on n'y observe aucune prestation citoyenne réparatrice, mesure privilégiée dans la ZP B, par exemple.

Au total donc, sur les 44 dossiers de médiation acceptés par les parties, 41 ont pu être menés à terme au moment de l'enquête (voir tableau 12). Parmi ces dossiers, 40 ont pu être clôturés à la suite d'un respect de l'accord conclu au terme de l'entretien de médiation. Dans un seul dossier on a pu observer un non-respect d'accord, sans qu'il ne soit ici possible de pouvoir expliquer quelles en sont les causes et quelles sont les suites de ce non-respect (le contrevenant s'est-il vu imposer une amende administrative par le fonctionnaire sanctionnateur responsable du dossier ?).

<b>Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Respect de l'accord	38	86.3%	2	4.5%	40	91%
Non-respect de l'accord	1	2.2%			1	2.2%
En cours	3	6.8%			3	6.8%

Tableau 12 : Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP C

#### 4.4 La médiation locale au sein de la ZP D

Pour la période étudiée, 159 dossiers ont été envoyés en médiation par les fonctionnaires sanctionneurs des communes adjointes à la ZP D, soit en moyenne 7 dossiers par mois environ (voir tableau 13). Nous pouvons observer que c'est la seule ZP étudiée pour laquelle les dossiers impliquant des mineurs d'âge (N= 95) représentent un nombre plus élevé que ceux impliquant des contrevenants de plus de 18 ans (N= 64).

En ce qui concerne la répartition annuelle du nombre de dossiers envoyés en médiation, nous observons qu'en 2020 (du 13 mars au 31 décembre), 77 dossiers ayant trait à des mineurs d'âge et 14 relatifs à des majeurs ont suscité une proposition de médiation. En 2021, les données communiquées font état de 18 dossiers impliquant des mineurs d'âge et de 50 dossiers relatifs à des majeurs (de janvier 2021 au 31 août 2021). Soulignons donc que la plupart des dossiers mineurs transférés en médiation l'ont été pour l'année 2020.

Interrogé par nos soins sur cette tendance généralement inversement proportionnelle<sup>44</sup>, un de nos répondants précise que cet afflux de dossiers mineurs en médiation résulterait de l'interprétation extensive de l'article 11 du Règlement Général de Police (RGP) commun aux communes bruxelloises au tout début de la crise sanitaire. La situation a par la suite été clarifiée grâce à l'adoption d'un arrêté royal de pouvoirs spéciaux adopté dans le cadre de la crise sanitaire (voir *infra*)<sup>45</sup>. En tout début de crise sanitaire donc, la ZP D a constaté une affluence exceptionnelle de PV's qualifiés d'infractions 'COVID' dressés, pour bon nombre, sous la qualification de l'article 11 du RGP (manque de respect) (voir *infra* 5.2). Le flou juridique ayant entouré l'utilisation de cet article durant les prémices de la crise sanitaire a favorisé la multiplication de ces PV's. Le fait que nous retrouvons un nombre important de dossiers mineurs durant cette période résulte également du cadre législatif spécifique aux mineurs d'âge dans la loi SAC, exhortant les FS à envoyer ce type de dossiers directement en médiation. Cela ne signifie donc pas forcément que les mineurs ont été davantage verbalisés que les majeurs durant cette période car ces derniers ont pu faire l'objet d'une amende administrative. Ces chiffres ne se retrouvent toutefois pas dans les données présentées puisque ces dossiers ont fait l'objet d'un traitement en amont, par le FS, et non par le médiateur. Afin d'objectiver ces constats, il aurait été intéressant de pouvoir récolter des données chiffrées sur les nombres de PV's COVID et article 11 dressés à destination de contrevenants majeurs d'âge et pour lesquels la sanction attribuée fut une amende administrative.

Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Nombre de dossiers envoyés en médiation	64	40.3%	95	59.7%	159	100%

Tableau 13 : Nombre total de dossiers envoyés en médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP D

Sur les 159 dossiers envoyés en médiation, 77 dossiers ont suscité l'approbation des différentes parties impliquées dans les infractions constatées, soit 48,4% (voir tableau 14). Parmi ces 159 dossiers, précisons que 25 étaient toujours en cours de traitement au moment de l'enquête, raison pour laquelle il ne nous est pas possible de bénéficier d'autre information à ce stade. En terme de réaction à l'offre de médiation, nous constatons une non réponse du contrevenant pour un total de 28 dossiers (N= 16 dossiers relatifs à des majeurs et N= 12 concernant des mineurs).

Pour 10 dossiers, la procédure de médiation n'a pas pu être engagée en raison d'un refus de la victime d'y prendre part. Remarquons également que 10 dossiers en relation avec des infractions COVID (N= 1 majeur et N= 9 mineurs) ont fait l'objet d'un classement sans suite car le parquet s'en est saisi afin de les traiter pénalement (généralement, en cas de récidive du contrevenant ou lorsque la personne est connue des tribunaux). Enfin, l'offre de médiation a été refusée dans 7 cas sur 159 en raison d'une non-reconnaissance des faits et/ou d'une contestation de l'infraction par l'auteur. Quelle que soit la réponse à l'offre de médiation, lors de la complétion du questionnaire, 134 dossiers sur 159 ont été traités et clôturés.

<sup>44</sup> Il nous a été précisé qu'en dehors de l'année 2020, les dossiers relatifs à des contrevenants mineurs d'âge représentent généralement 1/3 des dossiers envoyés en médiation (contre 2/3 pour les dossiers majeurs d'âge).

<sup>45</sup> Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n°1 du 6 avril 2020 portant sur la lutte contre le non-respect des mesures d'urgence pour limiter la propagation du COVID-19 par la mise en place de sanctions administratives communales.

<b>Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>			
	Majeurs (N)	Mineurs (N)	Total (N)
Non réponse du contrevenant	16	12	28
Non réponse de la victime			
Acceptation de l'offre de médiation	13	64	77
Contestation/non reconnaissance des faits	4	3	7
Refus du contrevenant	1	1	2
Refus de la victime	10		10
Délai en cours	19	6	25
Autre(s) (veuillez préciser) : Pas de suite car dossier au parquet (PV COVID)	1	9	10

Tableau 14 : Réactions à l'offre de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP D

En ce qui concerne les types d'accord conclus au terme des médiations menées, les trois mesures les plus utilisées dans le cadre des dossiers impliquant des majeurs sont : la conscientisation à la norme (15,6% des dossiers où l'offre de médiation a été acceptée), l'accord à l'amiable (9% des dossiers) et la prestation citoyenne réparatrice (14,3% des dossiers).

En ce qui concerne les dossiers relatifs à des mineurs, nous observons un recours régulier à la formation/sensibilisation (dans 45% des dossiers où la médiation avait été acceptée par le mineur), au travail de réflexion, à la conscientisation à la norme et à la prestation citoyenne réparatrice également (voir tableau 15). Relevons que sur les 77 dossiers dans lesquels les parties ont accepté de participer à la procédure de médiation, 75 ont abouti à un accord. Par conséquent, 2 dossiers majeurs ont résulté en un échec malgré la tenue de l'entretien de médiation.

<b>Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>			
	Majeurs (N)	Mineurs (N)	Total (N)
Conscientisation à la norme	4	8	12
Prestation citoyenne réparatrice	2	9	11
Formation/sensibilisation		29	29
Accord à l'amiable	3	4	7
Excuses (écrites, orales)	1	4	5
Mesure de prévention de la récidive			
Indemnisation financière	1		1
Autre(s) (veuillez préciser) : Travail de réflexion		10	10
En cours (médiation pas encore effectuée)			

Tableau 15 : Types d'accords conclus pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP D

Il est également interpellant d'observer que sur les 75 accords de médiation conclus, 11 au total n'ont pas été respectés et que la majorité de ces dossiers concernent des mineurs d'âge (N= 1 majeur et N= 10 mineurs). Néanmoins, 64 accords de médiation ont été respectés par les différentes parties les ayant conclus (voir tableau 16).

<b>Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021</b>						
	Majeurs (N)	%	Mineurs (N)	%	Total (N)	%
Respect de l'accord	11	14.6%	53	70.7%	64	85.3%
Non-respect de l'accord	1	1.3%	10	13.3%	11	14.6%
En cours						

Tableau 16 : Issues à l'accord de médiation pour la période du 13 mars 2020 au 31 août 2021 pour la ZP D

## 4.5 Conclusion

Au vu des données présentées dans ce chapitre, nous pouvons constater que la mobilisation de la médiation présente une diversité locale interzonale mais également intercommunale, même si nous disposons de peu d'informations à ce sujet. Pour la période étudiée, nous observons toutefois que le recours à la médiation semble dépendre de l'intégration structurelle et opérationnelle du projet de médiation au sein des différentes communes des ZP examinées. Le recours à la médiation locale dépend également fortement de la nature de l'infraction commise ainsi que de certaines conditions qui doivent être remplies<sup>46</sup> or, dans cette analyse descriptive des données chiffrées communiquées par les médiateurs, il est important de préciser que nous n'avons pas de vue sur la nature des dossiers envoyés en médiation, correspondant à ces chiffres. Ce qui peut également influencer d'une manière ou d'une autre la mobilisation des services de médiation SAC.

Pour les 4 ZP étudiées pour la période s'étalant du 13 mars 2020 au 31 août 2021, 1.311 dossiers ont au total été envoyés en médiation par les fonctionnaires sanctionneurs. Il serait intéressant de comparer cette donnée avec le nombre total de dossiers reçus par les fonctionnaires sanctionneurs lors de cette période afin d'en déduire le pourcentage éligible à la médiation locale.

Sur ces 1.311 dossiers, 590 comportent une acceptation de la proposition de médiation par les parties impliquées, soit dans 45% des dossiers. Parmi les accords de médiation les plus populaires, nous retrouvons la conscientisation à la norme, la prestation citoyenne réparatrice, les excuses (orales ou écrites) et la formation/sensibilisation et ce bien que, comme nous avons pu le souligner, des préférences sont localement observables à l'égard de l'un ou l'autre de ces types d'accord.

Sur les 590 processus de médiation menés par les médiateurs des 4 ZP ayant répondu au questionnaire, 563 se sont clôturés par un respect des accords conclus au terme de l'entretien de médiation. Le taux de réussite du processus de médiation, une fois qu'il est engagé, est donc remarquable (95,4%). Il est à noter que sur ces 590 dossiers, 13 étaient toujours en cours au moment de l'enquête (l'entretien de médiation n'ayant pas encore eu lieu), 12 se sont clôturés par un non-respect de l'accord prononcé et 2 dossiers ont échoué en cours de médiation (pas d'accord trouvé).

---

<sup>46</sup> Identification d'une victime, reconnaissance des faits par le contrevenant, consentement et participation libre des parties.



## Chapitre 5. La médiation locale en temps de COVID en contexte bruxellois

Le chapitre 5 présente les données récoltées dans le cadre du questionnaire complété par les médiateurs en activité sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que dans le cadre des entretiens réalisés en décembre 2021. C'est grâce à une analyse de ces données que nous pouvons mieux percevoir l'évolution des pratiques relatives à la médiation locale à la suite de la propagation du coronavirus et de l'adoption des normes coercitives suscitées par la crise sanitaire. Celle-ci a bouleversé tant la vie privée des citoyens que leurs conditions de travail. Tout un chacun a dû, pendant cette période, adopter de nouvelles habitudes et inventer de nouvelles manières de travailler, tout en respectant les mesures sanitaires en vigueur en fonction des diverses périodes de confinement/déconfinement. Des changements de modes de vie et de dynamiques professionnelles sont ainsi apparus. Le personnel soignant et plus largement, les personnes agissant au sein de services de première ligne, ont été particulièrement affectés par ces bouleversements, bien documentés à ce jour, mais tout un chacun a dû également adapter ses pratiques professionnelles aux nouvelles contraintes.

Dans ce chapitre, nous interrogerons les conséquences de la crise sanitaire sur les pratiques de médiation et sur le rôle du médiateur à travers une étude des adaptations auxquelles les médiateurs ont dû faire face lors de cette période particulière (5.1). Nous abordons ensuite la question spécifique des dossiers dans lesquels fut constaté un non-respect des injonctions de la police intervenant dans le cadre d'une violation des mesures sanitaires (5.2). A la suite de cela, il nous a paru pertinent d'aborder le traitement particulier des dossiers impliquant des mineurs d'âge, en examinant notamment le rôle et la plus-value de la présence de l'avocat lors de l'entretien de médiation (5.3). Nous relaterons ensuite les opinions et expériences des médiateurs face aux différentes parties pouvant potentiellement participer à l'entretien de médiation en présence du contrevenant (5.4). Enfin, ce chapitre se clôt sur une section relative à l'analyse de l'évolution des relations avec les autres acteurs communaux que côtoient régulièrement les médiateurs, en tentant de répondre à la question générale suivante : depuis mars 2020 et dans le contexte spécifique de la crise sanitaire liée au COVID-19, vos relations professionnelles avec les autres acteurs de la prévention locale ont-elles évolué et si oui, en quoi consiste cette évolution (5.5) ?

### 5.1 Evolutions des pratiques de médiation et du rôle du médiateur

Les informations collectées dans le cadre du questionnaire créé à destination des médiateurs agissant en terrain bruxellois nous ont permis d'interroger l'évolution des pratiques de médiation et le rôle du médiateur en contexte de crise sanitaire. Trois angles d'analyse sont ici privilégiés : les changements observés dans la nature des dossiers envoyés en médiation, les évolutions relatives aux modalités de travail du médiateur et en particulier, à ce qui concerne l'organisation logistico-pratique des entretiens réalisés avec les parties et enfin, un renforcement de la posture professionnelle.

#### 5.1.1. Evolutions relatives aux dossiers envoyés en médiation

Il semble tout d'abord que la crise sanitaire due au COVID-19 ait opéré un changement dans la nature des dossiers orientés en médiation. Ainsi, les médiateurs signalent une mobilisation particulière de la médiation dans le cadre d'infractions liées au non-respect des mesures sanitaires, lesquelles ont fait l'objet de procès-verbaux établis sur la base de l'article 11 du règlement général de police (RGP) commun aux 19 communes bruxelloises<sup>47</sup>. Sous le titre « Injonctions et manque de respect », cet

---

<sup>47</sup> Voir [https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/Reglement\\_de\\_police\\_-\\_Politierglement.pdf](https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/Reglement_de_police_-_Politierglement.pdf).

article dispose que « toute personne se trouvant dans l'espace public tel que défini à l'article 1er ou dans un lieu accessible au public doit se conformer immédiatement aux injonctions ou réquisitions de la police ou d'agents habilités ».

*La médiation SAC a été mobilisée un temps dans le cadre des infractions liées au non-respect des mesures sanitaires. En effet, nous avons observé une augmentation de dossiers relatifs à l'article 11 du règlement général de police à la suite du printemps 2020. Sur les 113 dossiers de cette catégorie réceptionnés en 2020, 85% (97 d.) sont relatifs à l'extension de l'interprétation de l'article 11 du règlement général de police au regard de l'entrée en vigueur du 1<sup>er</sup> confinement<sup>48</sup>, et ce dans l'attente des dispositions normatives. En effet, dans ce cadre, à l'instar d'autres communes de la Région de Bruxelles-Capitale<sup>49</sup>, et en vue d'apporter une réponse adéquate aux dossiers, certains de ceux-ci ont été transmis au service médiation. Ces dossiers ont favorisé l'augmentation de cette catégorie en 2020. A noter, sur ces 97 dossiers, 25% (24 d.) ont abouti favorablement au niveau de la médiation (prestation réparatrice/citoyenne ou sensibilisation-conscientisation à la norme – accords respectés).*

#### *Médiateur*

Rappelons tout d'abord que l'article 11 du RGP commun aux 19 communes bruxelloises fait globalement référence à un non-respect d'injonctions formulées par la police ou un agent habilité (voir également point 5.2). Le médiateur interrogé souligne dès lors l'interprétation extensive qui en a été faite dans le contexte de la crise sanitaire puisqu'il a été utilisé pour verbaliser toute infraction aux normes édictées dans le contexte de la pandémie, comme par exemple l'absence de port d'un masque ou le non-respect de la distanciation sociale imposée. Le fait de ne pas respecter les mesures sanitaires édictées dans le contexte de la crise a été considéré de façon générale comme un manque de respect des décisions prises par le gouvernement, dont la vérification de leur application incombe à la police et aux agents habilités à représenter le pouvoir exécutif, sur la base donc de l'article 11 du RGP<sup>50</sup>.

Un autre service de médiation a également été sollicité pour participer au traitement de dossiers relatifs à une infraction à une disposition réglementaire et/ou légale adoptée dans le contexte de la crise sanitaire liée au COVID-19. Le médiateur concerné précise à ce sujet que le traitement de ces dossiers était en adéquation avec les objectifs de réparation assignés à la médiation locale ; la prise en charge de ces dossiers a également ouvert des possibilités en termes de collaborations nouvelles dans la mise en place de prestations citoyennes réparatrices en lien avec ces infractions spécifiques :

*En tant que médiateur, l'objectif de la procédure visée (...) consistait à donner la possibilité aux contrevenants-es de réparer « symboliquement » l'infraction constatée. A cet égard, des mesures alternatives innovantes ont été proposées aux personnes concernées telles que la participation de celles-ci au call center d'urgence installé afin de fournir les informations utiles aux citoyens-nes en lien avec la situation sanitaire, la confection de*

---

<sup>48</sup> Confinement en vigueur à partir du 18 mars 2020.

<sup>49</sup> Voir procès-verbal de la réunion des médiateurs SAC du 23 novembre 2020 organisée par le Service Politique de lutte contre la Pauvreté et Cohésion urbaine du SPP Intégration sociale.

<sup>50</sup> L'usage extensif de cet article 11 est fort discutable et n'a pas fait l'unanimité (de Buisseret, 2020, 11-12). Cette base réglementaire a été essentiellement utilisée en début de crise et avant l'adoption de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux du 6 avril 2020 qui a donné une base légale à l'usage des sanctions administratives communales en cas de non-respect des mesures sanitaires édictées par le fédéral, le législateur ayant préféré ne pas modifier la loi du 24 juin 2013 (de Buisseret, 2020, 12). Ce régime d'exception a duré jusqu'au 20 juin 2020.



*masques, la mise sous enveloppe des masques à destination des citoyens-nes de la commune, etc... »*

*Médiateur*

Les citoyens ont ainsi été, dans le cadre des mesures alternatives à l'amende, directement mis à contribution dans la gestion de la crise sanitaire.

Pour un autre médiateur, la médiation locale a en effet joué un rôle dans la régulation de la crise sanitaire. Il précise avoir également fait face à un nombre important de dossiers relatifs à des procès-verbaux rédigés pour non-respect des mesures sanitaires. Il indique que le traitement de ces dossiers n'a pas toujours été aisé concernant les pratiques et attentes parfois divergentes en fonction des communes, par rapport à l'issue de la médiation et à ses objectifs de cohérence face à l'infraction commise :

*Le rôle de la médiation SAC au sein de la ZP a notamment été de maximiser une approche cohérente et la plus équitable possible au niveau de la réaction à adopter face à ces PV qui, en fonction des communes, pouvaient différer.*

*Médiateur*

Ces constats témoignent de la flexibilité professionnelle dont les médiateurs ont dû faire preuve face à l'orientation vers leurs services de dossiers d'un genre nouveau. Il s'est agi pour eux d'articuler en finesse les objectifs spécifiques de la médiation destinée principalement à encourager une approche réparatrice des conflits avec les objectifs plus globaux des sanctions administratives appelant une mesure proportionnée et équitable suite à la violation constatée.

La tâche n'a pas été aisée pour les médiateurs, confrontés tout d'abord à un certain flou entourant l'interprétation de l'article 11 du RGP, en particulier de son champ d'application : pouvait-il vraiment s'appliquer à la violation de toute norme édictée dans le cadre de la crise sanitaire ? Un doute a régulièrement entouré certains dossiers constitués à la suite de procès-verbaux dits « PV COVID ». Un médiateur précise ainsi que certains dossiers transmis ont suscité un questionnement concernant la légalité de leur traitement associée à une interprétation large et non balisée de l'article 11 du RGP :

*Plusieurs dossiers ont été transmis en médiation SAC à partir du mois d'août 2020 (PV établis à partir du mois de mars 2020). Un premier travail fût de s'assurer de la légalité de poursuivre des infractions liées au non-respect des mesures sanitaires catégorisées pour la plupart sous le libellé de l'article 11 « ne pas se conformer aux injonctions d'un agent habilité »*

*Médiateur*

L'interprétation de cet article a été laissée à l'appréciation des services de police et des autorités locales. Le service de médiation d'une ZP signale s'être enquis de l'opportunité et de la cohérence de traiter ces infractions dans le cadre d'une procédure de médiation locale auprès d'un membre du parquet de Bruxelles, section jeunesse en vue d'y apporter une réponse logique et adéquate. Ce questionnement a notamment refait surface lors de la réception de dossiers impliquant des mineurs d'âge qui avaient déjà fait l'objet d'un renvoi vers les juridictions de la jeunesse à la suite de diverses infractions aux normes édictées dans le cadre de la crise sanitaire. Cette double mobilisation, de la voie protectionnelle et de la voie administrative a posé question.

Rappelons ici que les médiateurs sont sous l'autorité hiérarchique des autorités communales qui les emploient. Il y a donc autant d'autorités hiérarchiques que de communes ayant engagé des

médiateurs. Le SPP IS, dans le cadre de ses compétences fonctionnelles, n'a pas spécifiquement établi de normes pour baliser ce qu'il convenait de faire en cette période de crise sanitaire. Chaque médiateur a donc dû s'enquérir auprès de son autorité hiérarchique sur la voie à suivre, ce qui a inmanquablement conduit à des pratiques différenciées dans la prise en charge des dossiers COVID.

Pour conclure ce premier type d'évolution touchant les pratiques des médiateurs, précisons qu'un dernier médiateur constate une plus grande proportion de dossiers relatifs à l'article 11 dans l'ensemble des dossiers qui lui sont envoyés, dans un contexte où le nombre total de dossiers qui lui parvient est lui en diminution en comparaison aux autres années, les autres types d'infractions régulièrement constatées faisant l'objet d'une représentation plus faible que les années précédentes. Ceci renvoie aux évolutions de la criminalité enregistrée observées dans le cadre de la crise sanitaire, comme la diminution des infractions contre l'ordre public et la sécurité publique (-22 %)<sup>51</sup>.

Il semble donc que l'interprétation et l'utilisation de l'article 11 pendant la période de crise sanitaire aient suscité de nombreux débats au niveau local, tant quant à l'opportunité de traiter ces dossiers par la voie administrative que par le jeu de qualification parfois observé et mis en place par la police et les autres agents constatateurs. Certains PV qualifiés d'article 11 mentionnaient explicitement un refus de se conformer aux injonctions d'un agent alors que de nombreux autres faisaient davantage état d'une simple constatation d'un non-respect des mesures sanitaires en vigueur. Précisons qu'à la suite de l'éclaircissement apporté par le législateur relatif aux conditions d'utilisation et au traitement des infractions liées au non-respect des mesures sanitaires, la possibilité de recourir à la voie administrative pour traiter ce genre de dossiers s'est vue abolie.

#### 5.1.2. Evolutions relatives aux modalités de travail des médiateurs

Une seconde évolution du métier observée a trait aux modalités de travail des médiateurs, relatives en particulier à l'organisation logistico-pratique des entretiens de médiation. En effet, lors de l'entrée en vigueur du premier confinement<sup>52</sup>, les entretiens planifiés ou à prévoir par les différents services de médiation se sont dans un premier temps vus reportés à une date ultérieure. Lors de cette période, certains médiateurs indiquent s'être concentrés sur le suivi des accords de médiation en cours d'exécution. Si un autre médiateur précise que ces adaptations ont concerné, pour sa part, la mise en place du télétravail et l'utilisation de nouveaux moyens de communication afin de mener à bien les entretiens avec les contrevenants par visioconférence et ce, en vue de répondre à un suivi administratif des dossiers dans le respect des règles et des délais en vigueur, il n'en est pas de même pour tous ses collègues. Certains ont en effet préféré reporter les entretiens planifiés, en invoquant certains principes fondamentaux de la procédure de médiation :

*En effet, dans le respect des délais légaux de traitement des dossiers, il nous est apparu inconcevable d'organiser un entretien de médiation sans rencontre en présentiel, et ce pour des raisons de confidentialité, de vérification d'adhésion à la procédure et à l'accord de médiation par les parties ou encore d'égalité d'accès au service.*

*Médiateur*

Les mesures sanitaires ont donc occasionné un retard dans le suivi des dossiers.

A ce retard s'est ajouté la nécessité de modifier l'aménagement des locaux. Certains médiateurs ont ainsi revu l'aménagement de leur espace de travail, dans la foulée de la levée progressive des mesures

---

<sup>51</sup> Voir la présentation des statistiques 2020 par le ministère public : <https://www.om-mp.be/fr/page/ministere-public-presente-ses-statistiques-2020>.

<sup>52</sup> Le 18 mars 2020.

de confinement, à partir du 18 mai 2020. A partir de là, les entretiens de médiation ont pu reprendre, selon les modalités classiques du face-à-face<sup>53</sup>, tout en veillant au respect des normes sanitaires décidées par le gouvernement : port du masque obligatoire, aération des locaux, respect des mesures de distanciation sociale, etc.

Enfin, si cette reprise des entretiens en face-à-face a permis aux médiateurs de retrouver leurs anciennes habitudes de travail, ils ont été confrontés dans le même temps à une transformation du cadre relationnel mis en place au cours de ces entretiens, les mesures édictées ayant en effet des conséquences importantes sur ce cadre. Ainsi, par exemple, le port du masque nuit à la bonne observation et à l'interprétation du comportement non-verbal des parties et peut engendrer une certaine fatigue pour le médiateur. D'autres conséquences organisationnelles ont été observées, comme le fait qu'un temps d'attente plus important doit être prévu entre les entretiens afin de prévoir une aération adéquate des locaux utilisés en vue de renouveler l'air, de plus grands locaux doivent être mis à disposition lorsque la médiation réunit plusieurs acteurs afin de respecter les mesures de distanciation sociale, etc.

En miroir à cette adaptation des modalités de travail des médiateurs aux nouvelles contraintes, a été observée une nécessaire adaptation chez les parties impliquées dans le processus de médiation, lesquelles ont dû également, lorsqu'elles ont été conviées à des entretiens à distance, se doter des outils permettant leur participation (ordinateur, connexion internet, etc.). L'égalité de traitement entre ces parties a-t-elle été possible effectivement ? Le fossé numérique susceptible d'affecter plus particulièrement un public vulnérable a peut-être créé une rupture de cette égalité, sans qu'elle soit néanmoins documentée à ce jour.

Par ailleurs, notre précédente recherche a permis de souligner combien ces nouvelles modalités de travail peuvent comporter des avantages et des inconvénients en ce qui concerne la participation et l'implication des parties envers le processus de médiation. Ainsi, nous avons démontré que les entretiens réalisés à distance peuvent entraîner des réticences de la part de certains participants en raison, par exemple : d'une mauvaise connexion Internet à domicile, de retards liés à des problèmes techniques, d'une absence de pièce fermée à la maison ne permettant pas de s'isoler des distractions ambiantes (jeunes enfants à proximité, nuisances sonores, conjoint ou enfants également confinés à la maison), de difficultés relatives à l'utilisation de la technologie, etc. (Gotelaere *et al.*, 2020). De plus, même si ces outils permettent de recréer les conditions d'entretien face-à-face, la présence physique de l'interviewer reste essentielle à l'établissement d'une relation de confiance autorisant l'interviewé à déposer ses opinions, pensées au sein d'un cadre sécurisant (Haas et Masson, 2006). De même, des études démontrent que des réunions réalisées à distance nuisent à l'implication profonde des participants dans le dispositif mis en place, en raison du changement de dynamique instauré (Murgado-Armenteros *et al.*, 2012). Cette modalité ne permet pas de reproduire totalement les échanges de type spontané ; l'interviewer doit régulièrement remobiliser et resolliciter les parties pour maintenir interactions et réflexions (Gotelaere *et al.*, 2020). Il est également complexe d'observer le comportement non-verbal d'une personne lors d'un entretien réalisé en visioconférence en raison de la limitation des stimuli visuels mis à disposition (résolution de l'écran, vitesse de téléchargement, orientation de la caméra, éclairage...) (Janghorban *et al.*, 2014). Néanmoins, cette façon de mener des entretiens permet de rentabiliser le temps des différents participants et favorise une meilleure disponibilité et flexibilité tout en mettant de côté les coûts et le temps alloués aux déplacements qu'engendre la réalisation d'un entretien en présentiel (Rezabek, 2000).

---

<sup>53</sup> A partir de fin mai 2020.

### 5.1.3. Renforcement dans la posture professionnelle

Enfin, nous observons que l'approche généralement promue dans les dossiers de médiation en termes de posture professionnelle n'a pas été trop bouleversée en période de crise sanitaire. Même si les médiateurs ont dû parfois adapter cette approche en fonction des dossiers reçus et/ou des personnes rencontrées, leurs rôles de prévention, de sensibilisation et de renforcement de la citoyenneté sont restés tout aussi importants qu'en période usuelle, voire ont été renforcés. Un médiateur insiste ainsi sur le temps qu'il a alloué aux parties en termes d'écoute et d'information :

*Peut-être, un peu plus d'écoute car les gens, notamment les plus jeunes, étaient particulièrement en détresse. Peut-être également un peu plus de prévention encore, car les règles étaient difficilement compréhensibles pour les personnes.*

*Médiateur*

Pour un autre médiateur, ce renforcement des rôles dévolus à la médiation locale a été initié par le biais de nouvelles collaborations développées avec certains services communaux et/ou ASBL dans le cadre de l'élaboration de prestations citoyennes réparatrices liées à une infraction COVID. Ces collaborations seront d'ailleurs davantage développées au point 5.5. Le développement de ces nouvelles collaborations a donc permis au médiateur d'élargir ses possibilités d'offre de prestations citoyennes aux contrevenants en proposant des mesures innovantes adaptées aux infractions constatées en rapport avec un non-respect des mesures sanitaires.

## 5.2 Les dossiers relatifs à une non-conformité à des injonctions et/ou un manque de respect

Il est question dans cette partie de dossiers spécifiques, à savoir des dossiers dans lesquels il est fait état d'une violation de l'article 11 du Règlement Général de Police (RGP) commun aux 19 communes bruxelloises. Nous reproduisons cet article ici :

Section 5. Injonctions et manque de respect.

Article 11. Toute personne se trouvant dans l'espace public tel que défini à l'article 1er ou dans un lieu accessible au public doit se conformer immédiatement aux injonctions ou réquisitions de la police ou d'agents habilités à :

1. Maintenir la sécurité, la tranquillité, la propreté et/ou la salubrité publiques ;
2. Faciliter les missions des services de secours et l'aide aux personnes en péril ;
3. Faire respecter les lois, règlements et arrêtés. Cette obligation s'applique également aux personnes se trouvant dans une propriété privée lorsque le fonctionnaire de police ou un agent habilité y est entré sur réquisition des habitants ou dans les cas d'incendie, d'inondation ou d'appel au secours.

Comme précédemment mentionné, le nombre de dossiers envoyés en médiation et relatifs à l'article 11 du RGP a augmenté à la suite du printemps 2020. Certains médiateurs soulignent cette augmentation et estiment qu'elle prend source dans le flou juridique qui a entouré l'interprétation de cet article et son utilisation par les pouvoirs en charge de son application lors du constat d'infractions aux mesures sanitaires. En effet, l'article 11 a alors été utilisé, dans un premier temps, pour combler un vide législatif relatif à la constatation d'un non-respect de mesures sanitaires. Ce vide a particulièrement existé entre le 18 mars et le 6 avril 2020, c'est-à-dire avant l'adoption de l'arrêté

royal de pouvoirs spéciaux (de Buisseret, 2020, 12) (Tatti, 2021). Une confusion a alors entouré cet usage, provoquant une diversité de pratiques dans le chef des fonctionnaires sanctionneurs, certains envoyant ces dossiers en médiation car ne sachant pas quoi en faire, en profitant de ce fait d'un allongement du délai de procédure<sup>54</sup>. D'autres ont simplement préféré ne pas entamer la procédure administrative en raison du manque de clarté de la loi.

Un service de médiation a ainsi reçu 113 dossiers relatifs à l'article 11 en 2020, 85% (N= 97) de ces dossiers étant perçus comme relatifs à une extension de l'interprétation de son champ d'application pour y faire entrer tout non-respect des mesures relatives au 1<sup>er</sup> confinement de la population et ce, dans l'attente de précisions concernant ce champ d'application. Cette catégorie a donc été surreprésentée en 2020 dans certaines communes de la Région de Bruxelles-Capitale, à la suite de la volonté des acteurs locaux de fournir une réponse à chaque constat d'infraction, certains des dossiers ainsi ouverts ayant ensuite été envoyés en médiation locale. Il est à noter que les médiateurs s'accordent sur le fait que le traitement de ces dossiers est généralement plus complexe et chronophage étant donné l'organisation pratique qu'ils imposent surtout lorsque ceux-ci impliquent des contrevenants mineurs d'âge. Dans ce cas, l'organisation de l'entretien de médiation doit tenir compte des agendas des différents participants à la procédure tels que l'avocat désigné, les personnes civilement responsables du mineur contrevenant et l'éventuelle victime, qu'elle soit physique ou morale. De même, les médiateurs précisent que l'approche à adopter et les solutions envisagées doivent correspondre et s'adapter à la compréhension du jeune ainsi qu'à son âge.

Un autre médiateur précise que ces dossiers spécifiques ont parfois nécessité un travail préalable d'investigation auprès des parquets en vue de s'assurer du non traitement de ceux-ci par la voie pénale et/ou protectionnelle. Il semble ici y avoir eu une confusion concernant les personnes et services responsables de la gestion et du traitement de ces dossiers. En effet, certains parquets auraient ouvert des dossiers pour sanctionner les faits constatés ce qui, par conséquent, devait éteindre la procédure administrative en raison du principe du *non bis in idem*<sup>55</sup>.

Pour les dossiers traités en médiation et afin de viser une cohérence face au traitement de ces dossiers, une procédure spécifique a été mise en place par certaines équipes de médiation dans le but de garantir le respect du principe de proportionnalité dans la réponse apportée aux faits incriminés. Cette procédure nous est détaillée par un médiateur :

*Les articles 11 « normaux » à savoir marquant un refus clair d'obtempérer à une injonction de la police ont été traités comme la pratique habituelle, à savoir procédure de médiation jeune-police. Les articles 11 « instrumentalisés » pour le constat du non-respect d'une mesure sanitaire, à savoir « nous avons vu X avec deux amis en rue » ou « Y ne portait pas le masque » ont été traités de différentes manières :*

*- Si un seul PV : échange avec le médiateur ; évaluer le positionnement du contrevenant face aux règles de confinement et prise de conscience suite au PV. Sensibilisation à la norme.*

*- Si plusieurs PV ou mention du contrevenant qu'il a déjà été entendu par un juge : prise de contact au sein des parquets et vérification d'un traitement des infractions. En cas de réaction au niveau judiciaire, classement au niveau administratif.*

*- Si plusieurs PV mais pas de réaction du parquet : mise en place d'une séance de sensibilisation avec un représentant communal anciennement infirmière (travaillant pour*

---

<sup>54</sup> Le délai de procédure est établi à 12 mois pour les dossiers faisant l'objet d'une mesure alternative (médiation ou prestation citoyenne) comparé à 6 mois dans le cas de l'imposition d'une amende.

<sup>55</sup> Le principe du *non bis in idem* exclut le cumul de sanctions pénales et administratives lorsque ces dernières relèvent de la matière pénale.

*le service vie sociale et citoyenneté) sur le virus du COVID-19 et une explication des règles/mesures sanitaires.*

*Médiateur*

Le traitement de ces infractions spécifiques a donc poussé les médiateurs à s'adapter et à tenter de réagir adéquatement face aux subtilités inhérentes à la gestion de ces dossiers, en faisant preuve, par exemple, de créativité en mettant en œuvre une procédure de traitement inédite.

Néanmoins, il semble que cette augmentation de dossiers relatifs à l'article 11 n'ait pas été ressentie avec autant d'ampleur dans toutes les ZP bruxelloises, comme en attestent les propos suivants :

*Le service de médiation réparatrice a effectivement reçu des dossiers liés à une infraction à l'article 11 du RGP au cours de la période précitée sans pour autant établir une augmentation particulière en raison de la crise sanitaire.*

*Médiateur*

Ce témoignage permet de souligner l'existence de pratiques différenciées au sein des fonctionnaires sanctionneurs bruxellois, en termes de traitement et d'orientation de ces dossiers mais il permet en outre de formuler l'hypothèse de pratiques différenciées au sein des différentes zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale, en termes de constatation des infractions.

### 5.3 Le traitement des dossiers relatifs à des mineurs d'âge

Ayant déjà abordé ci-dessus quelques spécificités relatives au traitement des dossiers impliquant des contrevenants mineurs d'âge, cette partie se concentre sur les procédures mises en place lors de la réception de ces dossiers spécifiques. De la procédure préalable et l'orientation du dossier vers la médiation, nous aborderons également les bénéfices relatifs à la désignation d'un avocat afin d'assister le jeune au cours de la procédure administrative tel que prévu par la loi SAC<sup>56</sup>.

#### 5.3.1. Proportion de dossiers relatifs à des mineurs d'âge dans les dossiers envoyés en médiation

Il est à noter que, pour la période étudiée, certains médiateurs constatent une plus forte proportion de dossiers mineurs durant l'année 2020 (voir également chapitre 4). Ainsi, un médiateur témoigne :

*Les proportions ont presque été inversées contrairement aux autres années, avec 60% de dossiers mineurs.*

*Médiateur*

Soulignons ici que ce constat n'est pas partagé par tous les acteurs impliqués dans la procédure des sanctions administratives communales. En effet, un avocat interviewé dans le cadre d'un de nos entretiens précise son point de vue sur la question, à l'opposé du constat effectué par le médiateur cité ci-avant :

*Voilà, dans le cadre SAC, est-ce que ça a changé ma manière de fonctionner, pour moi, l'impact premier c'est la diminution du nombre de dossiers. J'ai vraiment l'impression que là où on tournait bon an mal an avec une dizaine ou une quinzaine de dossiers par an, on*

---

<sup>56</sup> Article 16 de la loi SAC.

*a divisé au moins par 3 si pas plus... Y a sans doute un certain nombre de facteurs, donc je n'exclus pas une répartition parce qu'on serait plus, mais pour moi c'est pas suffisant... J'imagine qu'il y a une diminution du nombre de dossiers donc du nombre d'infractions constatées, verbalisées. On divise pas 3 donc ça voudrait dire qu'on multiplie par 3 le nombre d'avocats qui en font et ça, je suis sûr qu'on y est jamais arrivés. On a peut-être augmenté de 15%, 20% donc une petite diminution aurait semblé normale, une diminution de cet ordre-là s'explique sans doute plus par une diminution de procédures SAC.*

Avocat

L'avocat que nous avons rencontré partage ainsi son impression d'une diminution du nombre de dossiers impliquant des mineurs d'âge dans la procédure SAC, sur la base de sa propre expérience, laissant toutefois entendre que cette diminution est peut-être due à une augmentation du nombre de dossiers pris en charge par d'autres avocats qui s'impliqueraient davantage aux côtés de jeunes en la matière. Cette intuition rejoint celle d'un fonctionnaire sanctionnateur, exprimée lors d'un entretien téléphonique. Celui-ci précise qu'il a récemment observé une diversité plus importante en termes d'avocats désignés pour participer à la procédure SAC dans le cadre de l'encadrement des contrevenants mineurs d'âge (sans avoir de données factuelles en la matière si ce n'est de côtoyer de nouveaux visages) et non pas d'un plus grand nombre de dossiers impliquant de tels jeunes. Cette hypothèse est quelque peu partagée par l'avocat rencontré :

*Après, sincèrement, je pense que je ne peux vous donner qu'un point de vue biaisé... C'est impossible avec 3 situations qui n'ont pas donné de suite, et deux autres situations sur deux ans de vous dresser un tableau X ou Y. Et je ne peux même pas vous dire 'ah tiens j'en déduis que, avec le COVID, il y a moins de désignations', je crois que c'est le cas mais il suffit qu'on soit par exemple plus d'avocats à avoir accepté de faire des dossiers 'incivilités' et du coup chacun en a moins..! Et donc moi je vous dirais 'ah ben oui j'ai l'impression qu'il y a moins de dossiers' alors qu'en fait c'est pas vrai, c'est simplement que notre offre a augmenté et que la répartition entre les avocats fait que chacun en a moins donc là-dessus, je me garderais d'avoir des conclusions mais j'ai l'impression qu'il y a eu moins de poursuites COVID.*

Avocat

Nos interlocuteurs nuancent ainsi leurs propos. La problématique est sans doute trop récente et pas assez documentée pour s'en faire une idée précise. L'étude ici initiée pourrait être prolongée en sollicitant de l'ordre des avocats bruxellois des données relatives au nombre de désignations sollicitées dans le cadre de la procédure SAC. Une enquête auprès des avocats désignés sur leur façon d'intervenir aux côtés des mineurs impliqués serait également intéressante à réaliser, pour documenter leurs pratiques d'intervention et analyser leurs points de vue sur les garanties juridiques offertes aux mineurs et plus globalement, sur la pertinence de la voie administrative au regard des garanties offertes par la voie protectionnelle. Le point de vue des autres acteurs, comme celui des médiateurs, permettrait de mettre en perspective cette analyse.

En attendant, sur la base des seules données de notre enquête, il est difficile de mettre en perspective les constats, expériences et ressentis de chacun et de présenter un tableau réaliste de l'évolution des dossiers impliquant des mineurs d'âge durant les années 2020 et 2021 et ce, comparativement aux années précédentes.

### 5.3.2. Procédure suivie en cas de dossiers impliquant un mineur d'âge

Nous retraçons ici la procédure suivie en cas de dossiers impliquant un mineur d'âge, sur la base notamment d'un contact téléphonique avec un fonctionnaire sanctionnateur et de l'entretien réalisé avec un avocat du barreau de Bruxelles, spécialisé en matière de jeunesse.

Rappelons tout d'abord que l'article 16 de la loi du 24 juin 2013 relative aux SAC prévoit que lorsqu'un mineur d'âge est soupçonné d'une infraction sanctionnée par une amende administrative et que la procédure administrative est entamée, le fonctionnaire sanctionnateur en avise le bâtonnier de l'ordre des avocats, afin qu'il soit veillé à ce que l'intéressé puisse être assisté d'un avocat. Celui-ci doit être désigné au plus tard dans les deux jours ouvrables à compter de cet avis.

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, cette information est communiquée par mail au barreau, à ce mail est joint le procès-verbal ou tout autre document relatif au constat de l'infraction. Suivant l'organisation interne du barreau de Bruxelles, l'information est transmise à sa « colonne jeunesse », au sein de laquelle les dossiers reçus sont répartis aléatoirement entre différents avocats référents en matière de sanctions administratives, indépendamment du lieu de commission de l'infraction :

*L'idée à Bruxelles, ça a toujours été d'avoir un équilibre donc le principe c'est qu'au sein de la section jeunesse, certains disent 'je veux bien faire des SAC' et donc alors, on leur demande une formation de base puis, par le biais de petites interventions, il y a une formation continue... donc, je montre un intérêt, je vais essayer de bien le faire, etc., c'est une première chose. Et alors l'échange c'est qu'on dit 'ben nous, on va essayer de répartir de manière équitable', quand je dis de manière équitable c'est-à-dire, je sais pas moi il y avait 30 avocats et sur l'année il y avait pour finir 300 dossiers ben chaque avocat aura reçu 10 dossiers. Par contre, ça ne sera pas équitable selon le quartier car c'est le hasard donc s'il se fait que c'est notre tour et que c'est 3 désignations à Ixelles, ben vous aurez Ixelles. Et puis le prochain c'est 4 désignations à Bruxelles ben il en aura 3 puis un autre la dernière... donc on essaie sur le nombre que les avocats aient à peu de choses près la même chose, y en a pas un qui en a 30 et l'autre qui en a 3...*

Avocat

Une fois désigné, l'avocat contacte en général le fonctionnaire sanctionnateur pour que celui-ci lui communique les coordonnées du jeune impliqué.

*Donc le principe, c'est que dès qu'un dossier s'ouvre, comme c'est un mineur, (...) il y a la commission d'office d'un avocat. Et donc, nous recevons les courriers et notre job c'est d'écrire au jeune disant 'voilà j'ai été désigné ou autre' moi, je trouve que c'est très mauvais, les jeunes ils ne lisent pas les courriers donc je préfère vite avoir un numéro de téléphone, on envoie un What's App donc comme ça, on rentre en contact avec eux... bien souvent, c'est avec les parents qu'on va avoir un premier contact et puis de là, la veille ou deux jours avant, on aura un contact avec le jeune et on pourra préparer les choses. (...) Mais donc c'est quand même rarement d'eux-mêmes les jeunes qui se disent 'ah tiens, je vais prendre un avocat' sauf si c'est un jeune qu'on suit au niveau du tribunal de la jeunesse et puis qui est poursuivi pour une incivilité et qui se souvient un peu de son avocat, lui ou ses parents et là alors effectivement il est possible qu'il téléphone.*

Avocat

C'est donc l'avocat qui, la plupart du temps, prend l'initiative d'un contact. Dès que ce contact est établi, le fonctionnaire sanctionnateur planifie un entretien préalable avec les différents acteurs en



fonction des disponibilités de chacun (parents ou civilement responsables, avocat, jeune). Cet entretien est une occasion pour le jeune de se défendre et de s'expliquer sur les faits commis dans le but éventuellement d'être mis hors de cause. Cet entretien préalable auprès du fonctionnaire sanctionnateur n'est pas prévu par la loi<sup>57</sup> mais c'est une pratique défendue par certains fonctionnaires sanctionneurs qui estiment que l'obligation de proposer une médiation dans tout dossier où est impliqué un mineur d'âge revient à considérer chaque jeune incriminé comme directement coupable de l'infraction constatée, sans que celui-ci puisse recourir à ses droits en matière de défense. Organiser une première rencontre et lui permettre de s'expliquer leur semble dès lors consister en une démarche préalable incontournable. Mais il s'agit bien d'une pratique locale qui n'est pas spécialement généralisée.

*(...) à X, il y a obligatoirement un passage devant le fonctionnaire, là on traite d'une part la légalité, est-ce que oui ou non le PV tient la route, sur la forme, sur le fond, etc., ensuite il y a un débat sur est-ce qu'il est opportun d'aller plus loin ou est-ce que la leçon est comprise et dans 60 à 70% des cas, y a pas besoin d'aller plus loin.*

#### Avocat

L'objectif de ce premier entretien de contact avec le fonctionnaire sanctionnateur peut en fait poursuivre divers objectifs : relativiser les faits commis, remettre les choses à leur juste place en fonction de la gravité des faits (pour les petites incivilités), donner l'occasion au mineur de s'expliquer sur les faits et évaluer la reconnaissance de son implication dans ceux-ci. Ce premier contact permet également aux parents de pouvoir s'exprimer. Les prises de parole se clôturent par celle de l'avocat qui peut estimer opportun d'ajouter un élément à la discussion.

A la suite de ce premier contact, le fonctionnaire sanctionnateur prend position par rapport à l'infraction commise et aux explications données par le jeune. Il peut également prendre en compte un éventuel aveu de culpabilité. Le fonctionnaire sanctionnateur contacté nous précise ici que, en ce qui concerne sa pratique, il estime que dans 80% des dossiers relatifs à de petites incivilités de type uriner en rue, jeter un mégot ou cracher par terre, la procédure se limite à cet entretien. Selon lui, pour ce genre de dossier, un rappel à l'ordre de la part du fonctionnaire sanctionnateur est suffisant. Il estime que la procédure ainsi menée constitue une réaction proportionnelle à la relative gravité des faits lorsque le jeune a pris la peine de répondre à la convocation, semble être de bonne foi et adopte une attitude respectueuse. Aucune sanction administrative n'est alors prononcée.

Le fonctionnaire sanctionnateur interrogé précise toutefois qu'une telle procédure est écartée dans le cadre des infractions mixtes, c'est-à-dire des infractions punissables tant par la voie administrative que par la voie pénale, car de telles infractions sont considérées comme étant plus graves, notamment lorsqu'il y a des personnes (physiques) qui en sont victimes. Il en va de même dans les dossiers relatifs à un non-respect envers des agents de police. Dans ces deux types de dossiers, une offre de médiation est systématiquement faite. De plus, lorsqu'il y a un conflit entre des jeune(s) et des fonctionnaires de police, une médiation dite « police » sera organisée. Dans les faits, il s'avère que ce type d'infraction est celle la plus verbalisée depuis 3 ans, date correspondant à l'instauration d'une nouvelle disposition dans le RGP commun aux 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale qui sanctionne spécifiquement tout manque de respect envers un agent habilité<sup>58</sup>. Le fonctionnaire sanctionnateur

<sup>57</sup> Rappelons que pour les mineurs, la proposition de médiation est obligatoire.

<sup>58</sup> Article 12 du RGP commun aux communes bruxelloises : « Il est interdit de manquer de respect ou de se montrer agressif de quelque façon que ce soit (par paroles, actes, gestes, écrits, etc.) envers toute personne habilitée à faire respecter les lois et les règlements ainsi qu'envers tout agent dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ou en raison de sa seule qualité d'agent communal. »

interrogé voit dans l'augmentation du nombre de verbalisations de ce genre de comportements l'expression d'une certaine frustration de la population envers les personnes dépositaires de l'autorité, la crise sanitaire et le respect des mesures adoptées ayant été le point de départ du recours de plus en plus important à cette qualification, aussi bien d'ailleurs pour les contrevenants mineurs que majeurs.

Pour ce qui concerne les dossiers relatifs à de petites incivilités comme celles citées ci-dessus, le fonctionnaire sanctionnateur interrogé met en exergue le fait que depuis 2013, 85% des jeunes convoqués à un entretien préalable se présenteraient selon lui à cet entretien. Il estime par ailleurs que pour 80% d'entre eux, la procédure se clôture à la suite de cet entretien, en accord avec l'avocat du jeune.

Précisons à nouveau qu'il s'agit d'une pratique à laquelle ont recours certains fonctionnaires sanctionneurs. D'autres appliquent la loi telle quelle et orientent donc directement tous les dossiers relatifs à des mineurs d'âge vers la médiation.

Nous ne bénéficions pas de données chiffrées quant à l'ampleur du recours à cette pratique. Chaque fonctionnaire sanctionnateur des 19 communes bruxelloises devrait être questionné sur le sujet afin de disposer d'informations concrètes en la matière, pour peu toutefois qu'ils établissent eux-mêmes des statistiques sur leurs pratiques.

### 5.3.3. La procédure de médiation impliquant des mineurs d'âge et la présence d'un avocat

Le fonctionnaire sanctionnateur dispose donc d'une certaine marge d'appréciation quant à la suite à réserver à des faits pouvant être sanctionnés administrativement, allant jusqu'à pouvoir classer le dossier sans y réserver de suite administrative. Dans les cas où il décide que les faits appellent à être sanctionnés administrativement, par exemple parce qu'à la suite de l'entretien réalisé avec le jeune, il estime que celui-ci semble ne pas vouloir comprendre l'inadéquation des faits qui lui sont reprochés, qu'il manifeste une attitude inadéquate ou un ton ironique par exemple, il doit alors proposer une médiation locale. Pour rappel, l'article 18, §2, de la loi SAC prévoit en effet que « l'offre de médiation locale effectuée par le fonctionnaire sanctionnateur est obligatoire lorsqu'elle se rapporte aux mineurs ayant atteint l'âge de quatorze ans accomplis au moment des faits ».

Le fonctionnaire sanctionnateur communique à cette fin les coordonnées du médiateur au jeune, en l'invitant à prendre contact avec le service de médiation dans les deux semaines. Passé ce délai ou en cas de refus explicite de l'offre de médiation, la loi prévoit que le fonctionnaire sanctionnateur puisse soit proposer une prestation citoyenne, soit infliger une amende administrative<sup>59</sup>. Au cours d'un entretien avec le fonctionnaire sanctionnateur dont il est question ci-avant, celui-ci nous a confié que si dans les deux semaines aucun contact n'a été initié avec le médiateur, il imposera alors une amende administrative au jeune contrevenant.

Dans le cas où le dossier est orienté vers le processus de la médiation locale, la loi prévoit donc que le mineur puisse être assisté d'un avocat afin de faire valoir ses droits.

---

<sup>59</sup> Art. 18, §5, de la loi SAC.

*C'est ce qui différencie les mineurs puisque là, c'est une mesure de protection, on présuppose que le jeune n'a pas les éléments suffisants pour connaître la loi et les procédures et donc on reconnaît son statut de mineur en mettant un avocat à ses côtés.*

*Avocat*

Une fois le contact établi entre le jeune et l'avocat, la mission de ce dernier sera de préparer, participer et débriefer l'entretien de médiation. En fonction de la nature de l'infraction commise et de la victime identifiée (physique ou morale), différents acteurs peuvent également être présents lors de l'entretien de médiation. Néanmoins, dans les dossiers pour lesquels la victime identifiée s'avère être la commune ou la police, l'avocat interrogé dénonce quelque peu les dérives que peut prendre la médiation identifiée comme telle mais, de son point de vue, ne servant finalement qu'à appuyer les intérêts des instances lésées perdant de vue les objectifs de dialogue et de négociation libre d'accord entre les parties :

*(...) il y a des endroits où vraiment vous avez un médiateur, un représentant de la police, un médiateur de l'administration etc... mais bien souvent, l'attente du représentant de la commune, de la police etc., c'est le rappel de la norme, l'aveu du jeune et la réparation du jeune. C'est là que je dis qu'on est dans quelque chose qui est plus souvent de l'ordre de la prestation, réparation, que de la médiation. Dans la médiation, il y a un vrai processus dans lequel les deux s'engagent alors si dès le départ, on est dans des positions, on a une négociation larvée, on a autre chose... l'idée c'est de ce qui s'est passé, qu'est-ce qu'on choisit ensemble de faire ? Et donc on se trouve tous les deux du même côté de la table à regarder la même chose et à développer ensemble des stratégies qui peuvent être intéressantes.*

*Avocat*

En ce sens, l'avocat est là pour essayer de rétablir l'équilibre entre les parties. Son rôle peut se diviser en différents temps. Premièrement, établir le contact avec le jeune et obtenir l'assurance de son accord en vue d'une participation à la procédure de médiation.

*Le premier rôle, quand il y a contact, parce que moi par exemple j'ai un taux de contact de 50% et à vue de nez, et encore moins ces derniers temps, c'est plus compliqué... donc la première chose c'est de voir est-ce que le jeune veut entrer dans un processus de médiation ou de prestation parce qu'il est en aveu par rapport aux faits, parce qu'il reconnaît qu'il y a transgression d'un règlement qu'il connaissait ou pas, etc. Donc ça c'est vraiment la première partie. Et avec parfois, des surprises avec un jeune qui dit 'excusez-moi mais je n'y étais pas ou ça s'est pas du tout passé comme ça' donc il y a une première réflexion avec lui pour lui dire qu'il a le droit de contester, tu as le droit de ne pas être d'accord. Maintenant, très souvent, les choses sont bien faites et c'est rare les jeunes qui disent qu'ils n'ont rien avoir avec ça, mais donc c'est le premier travail.*

*Avocat*

Au-delà de cet accord du jeune quant à sa participation dans un processus de médiation et de son information sur les marges de manœuvre dont il dispose dans ce cadre, le rôle de l'avocat est également d'informer son client sur les alternatives qui sont à sa disposition en cas de reconnaissance des faits.

*Le deuxième travail, si on a un jeune qui reconnaît la matérialité de la transgression du règlement communal, c'est de dire ben qu'il y a différentes possibilités, y a une amende,*

*soit tu t'inscris dans un processus pour réparer et quand on est en contact avec des jeunes, moi j'ai l'impression que la plupart du temps, ils veulent réparer. A la rigueur, ils sont plus dans l'idée de réparation mais qui peut consister en une lettre d'excuses, montrer qu'ils ont compris, une petite réparation, quelques heures à faire dans un resto social ou autre...*

Avocat

Une troisième mission de l'avocat est de préparer l'entretien de médiation avec le jeune, ce qui implique parfois de rencontrer ses angoisses.

*Je pourrais vous citer pleins d'exemples où j'ai vraiment pas trouvé que ma plus-value, au moment même, était totalement déterminante. Par contre, la préparation, ça oui. Parce qu'il y a de l'angoisse avant, il y a de l'incompréhension mais c'est exactement la même chose avec les adultes... je pense que le rôle de l'avocat, c'est vraiment un rôle en off pour que, non pas pour que les personnes se donnent un aspect d'eux-mêmes qui n'est pas le leur mais au contraire pour qu'ils puissent être pleinement eux-mêmes, parce que ayant été avertis de la manière dont ça fonctionne, le stress qu'il pourrait y avoir, le type de question qu'ils pourraient avoir etc., ils peuvent s'y préparer et donc ne pas donner une image d'eux-mêmes qui est totalement fautive parce que sous le stress ou la panique ils sont à côté de leurs pompes et c'est pas bon.*

Avocat

Enfin, le rôle de l'avocat est évidemment d'assister et de défendre le jeune lors de l'entretien de médiation, lorsque cette alternative est choisie.

*(...) les accompagner là-dedans et alors est-ce que l'avocat est absolument nécessaire dans ce processus ? Ce sont des choix... (...) l'avocat n'apporte pas forcément une plus-value énorme... mais là où on est plus tangents, là où il y avait des dérapages et c'est effectivement loin d'être la majorité, l'avocat est là pour dire 'attendez là, je vais sortir avec le jeune pour qu'on rediscute de certaines choses' ou quand en médiation, le policier, un peu fascinant, veut mettre le jeune six pieds sous terre, gentiment lui expliquer que c'est peut-être pas l'objectif de la réunion et qu'on pourrait prendre les choses autrement et il suffit d'une petite intervention, d'une petite présence et les choses se mettent bien...*

Avocat

Au sein du processus de médiation, l'avocat a donc pour mission d'être le garant du respect des droits du jeune. En ce sens, si sa présence est essentielle lors de l'entretien de médiation afin de s'assurer du bon déroulement de celui-ci, son rôle est également prépondérant dans la préparation et le débriefing qu'il effectuera avec le jeune, aussi bien avant qu'après l'entretien de médiation. De par son rôle quelque peu en retrait durant l'entretien en lui-même, il agit en tant que « coach » auprès du jeune en amont et en aval afin de répondre à ses interrogations et désamorcer le cas échéant certaines émotions négatives pouvant résulter de l'incrimination à proprement parler. L'avocat interrogé conclut ses propos en soulignant l'importance du caractère éducatif mis en avant dans le cadre des mesures proposées aux jeunes :

*Pour moi, en tout cas avec les jeunes, cette idée de pédagogie, de travail ou autre, est déterminante.*

Avocat

Les bénéfices accordés à la présence d'un avocat auprès du jeune lors de l'entretien en médiation sont discutés dans la partie suivante.

#### 5.3.4. Quelle perception les acteurs ont de la présence de l'avocat lors de l'entretien de médiation

Les acteurs interrogés (médiateurs et avocat) nous ont fait part de leurs perceptions relatives à la présence de l'avocat auprès du contrevenant mineur dans le cadre de la procédure relative aux SAC, en fonction de leur expérience.

Ainsi, certains médiateurs s'accordent à dire que la désignation d'un avocat commis d'office pour assister le mineur dans le cadre de la procédure SAC répond aux principes de protection de la jeunesse. Sa présence permet au mineur d'être soutenu, rassuré et conseillé en cas de décision le concernant directement. Parfois, l'avocat peut même être le déclencheur de la mobilisation du jeune envers le processus de médiation. Il est néanmoins important, selon eux, que l'avocat adopte une attitude adéquate envers le jeune et son implication dans le dossier car celle-ci peut potentiellement avoir un effet pervers et contre-productif :

*Si l'avocat se montre distant ou pas vraiment impliqué par le dossier, sa présence pourrait mettre mal à l'aise le jeune ou renforcer certaines frustrations qu'il a du « système ».*

*Médiateur*

Les propos de l'avocat rencontré permettent d'étayer et de rejoindre cette opinion. Ainsi, la présence de l'avocat est vue comme une opportunité permettant de faciliter les échanges entre les parties impliquées dans la médiation tout en assurant des relations équilibrées et horizontales entre celles-ci grâce au rôle de garant du respect de la procédure qu'il est amené à jouer.

*Je pense une fluidification, ça fluidifie l'entretien, réassurance du jeune qui peut demander si c'est juste ou pas, rééquilibrage je pense, vraiment... parce que le jeune se retrouve avec un médiateur qu'il ne connaît pas et un adulte qui lui est plus aguerri, qui en a déjà fait toute une série etc., le jeune se retrouve pas tout seul avec ses parents par rapport à eux... quand même toujours un regard sur la procédure et sur les droits du jeune... la possibilité de préparer avant de débriefer après donc voilà... je pense, sans dire que c'est absolument déterminant, qu'il y a un bénéfice si l'avocat fait bien son boulot et qu'il y a eu un avant, un après avec le jeune pour éviter le dérapage s'il devait y en avoir un à un moment donné, ou un déséquilibre... (...) mais là où on est vraiment essentiels, c'est quand un moment donné ça dérape pour mille raisons et qu'il faut être là pour dire 'ben non, là c'est pas possible, je viens marquer la ligne rouge parce que vous l'avez dépassée allègrement en tant que juge, conseiller, directeur, procureur, etc.'.*

*Avocat*

#### 5.4 La participation à l'entretien de médiation dans des dossiers relatifs à des majeurs

Le moment de l'entretien de médiation peut être un moment stressant pour les parties qu'elles soient identifiées comme contrevenante ou victime. Nous avons vu que l'article 16 de la loi SAC prévoit la présence d'un avocat à l'entretien de médiation dans le cadre des dossiers impliquant des mineurs d'âge mais rien n'est légalement prévu pour que le contrevenant majeur puisse se faire assister d'un tiers. Du côté des victimes, notre précédente recherche a mis en exergue la possibilité régulièrement

mobilisée de permettre à un policier identifié comme victime d'être représenté lors de l'entretien de médiation par un collègue chargé d'y représenter la police. Dans les faits et selon l'expérience des médiateurs agissant sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, existe-il ainsi des cas pour lesquels un contrevenant majeur peut se faire assister d'un tiers lors de l'entretien de médiation ? Et qu'apporte la présence de ce tiers éventuel lors de l'entretien de médiation pour les contrevenants majeurs ? Quelle est la plus-value de la présence de la police à l'entretien de médiation lorsque celle-ci est considérée comme victime ? C'est à ces questions que nous tenterons de répondre dans cette partie.

#### 5.4.1 La participation de la police à l'entretien de médiation

Comme mentionné dans la première recherche (Gotelaere *et al.*, 2020), la police peut être invitée à l'entretien de médiation dans certains cas de figure. Premièrement, l'agent de quartier peut être convié à y participer en raison de son expertise (par exemple, pour veiller à ce que des mesures pertinentes soient prises en cas de nuisances sonores) et de sa connaissance des quartiers et de leurs habitants. Dans certaines situations, sa présence peut aussi permettre d'assurer un « bon comportement » des parties pendant l'entretien de médiation. Cette présence d'un agent de quartier à l'entretien de médiation est loin d'être généralisée mais elle est parfois localement organisée, selon les circonstances du dossier ou encore, selon les collaborations entretenues entre la police et le médiateur.

Dans d'autres cas, la police est elle-même identifiée comme victime de l'infraction (par exemple, en cas d'outrage à agent) et elle est donc invitée à la médiation par le biais d'un de ses représentants par exemple. Il est en effet rare que l'agent victime lui-même soit présent à l'entretien de médiation<sup>60</sup>. Dans ce cadre, celui-ci pourra expliquer les conséquences de l'infraction commise et pourquoi elle est sanctionnée. La médiation peut également permettre de clarifier le rôle de la police lorsque le contrevenant se sent victime d'un système qu'il qualifie d'injuste. Une médiation peut ainsi responsabiliser et conscientiser le contrevenant en vue d'éviter de futures tensions (Agence Alter, 2017). A cet égard, et préalablement à l'entretien de médiation, il est d'usage que le médiateur de la police ou son représentant interroge l'agent victime de l'infraction sur sa perception des faits afin de porter cette perception à la connaissance du contrevenant lors de l'entretien de médiation et trouver une solution au conflit.

La conception des médiateurs concernant la place de la police à l'entretien de médiation est actuellement variable et les pratiques diversifiées en la matière (Gotelaere *et al.*, 2020).

En ce sens, certains médiateurs ont régulièrement recours à cette pratique dans le cadre de dossiers spécifiques : non-respect des injonctions et/ou manque de respect envers un agent de police, dégradations (im)mobilières... Lorsque ces dossiers impliquent des mineurs d'âge, un médiateur explique qu'il invite un membre de la cellule famille-jeunesse de la police lors de l'entretien de médiation en tant que représentant de la police. De manière générale, il constate une participation volontaire et active des acteurs policiers dans la procédure et souligne leur objectif constructif d'échange et d'apaisement des relations avec les contrevenants :

*Au regard de la teneur des entretiens, nous constatons que la police locale s'implique de manière active dans le processus de médiation SAC, les différents responsables de la police*

---

<sup>60</sup> Cette présence du policier ayant été directement victime lors d'un entretien de médiation fait l'objet d'un projet en cours de réalisation à l'INCC au moment de la finalisation de la présente note de recherche (accompagnement scientifique d'un projet pilote visant à renforcer la médiation locale dans le cadre des sanctions administratives communales).

*faisant preuve d'ouverture au dialogue avec les contrevenants en vue d'apaiser le conflit né de l'infraction dont ils sont préjudiciés.*

*Médiateur*

Selon un médiateur, cette pratique permet avant tout de recréer un lien, une compréhension ainsi qu'un respect entre le contrevenant et les forces de l'ordre en rétablissant un lien de confiance conjoint. De même, un de ses collègues observe que la participation de la police à l'entretien de médiation coïncide avec un des objectifs fondateurs du dispositif : l'instauration, voire la restauration d'un dialogue entre des citoyens et des fonctionnaires partageant le même espace local. En effet, au-delà des tensions qu'il peut exister dans la rue, la présence de la police à l'entretien de médiation autorise une réflexion plus large sur les perceptions croisées du contrevenant envers la police et de la police envers le contrevenant. L'instauration d'un dialogue et d'un échange entre les deux parties est rendue possible par le cadre que propose la médiation. En effet, celle-ci se déroule dans un environnement neutre et laisse place au caractère individualisé spécifique à l'échange, favorisant l'émergence de dynamiques nouvelles.

*Le jeune est seul (accompagné par un avocat et un parent) face à un policier et non avec un groupe face à une patrouille.*

*Médiateur*

L'objectif d'une médiation directe entre les deux parties impliquées dans l'infraction commise permet d'échanger les points de vue concernant les faits, de mieux saisir les représentations de la situation en fonction de la position spécifique de chaque acteur afin de dénouer les tensions nées d'un manque de compréhension des réalités conjointes dans lesquelles se trouvent les deux protagonistes.

*« En tant que policier quand tu me dis cela, je pense que tu ... » - « en tant que jeune, j'ai l'impression que le policier a fait ça parce que ... » ; « en tant que policier si on fait cela c'est pour .... Et non comme tu le dis pour .... ».*

*Médiateur*

Ainsi, l'acceptation de l'offre de médiation par les deux parties constitue le premier pas vers l'apaisement des relations entre les deux groupes de par l'acceptation symbolique de ceux-ci de s'expliquer en vue de trouver un accord à l'issue positive pour les deux parties.

Néanmoins, l'avocat interrogé par nos soins nous fait part d'une considération qui n'a pas été abordée par les médiateurs : l'identité de la personne invitée à l'entretien de médiation. En effet, selon lui, il serait davantage opportun d'engager le policier directement visé par l'infraction plutôt qu'un de ses représentants dans le processus. Il relève cependant les complications organisationnelles que cela engendrerait quant à la mobilisation de l'agent concerné en termes de temps, en lien avec le manque d'effectifs policiers sur le terrain. En outre, la préparation à l'entretien de médiation et la formation des agents concernés seraient également nécessaires afin que le processus se déroule favorablement. En effet, la frustration et les ressentis du policier victime liés à l'infraction pourraient précipiter l'entretien vers une confrontation stérile, un règlement de comptes n'offrant guère d'issue positive pour les deux parties. En ce sens, la présence d'un représentant de la police permet potentiellement de garder une certaine distance et d'avoir une approche plus objective et réfléchie de la situation dans l'optique de clore le processus de médiation sur une note positive.

*Avec les policiers, sauf erreur de ma part, c'est rarement les policiers qui eux-mêmes ont été agressés hein, c'est un représentant ou autre et donc déjà ça, ça pose quand même*

*question... en attendant le jeune, ceux qu'il reverra dans le quartier, c'est les deux policiers qu'il a agressé... (...) Y a des choses qui sont chouettelement faites, ça tient aux personnes hein, un représentant de la police ou de la commune qui a bien saisi le sillon dans lequel il doit être pour que ça ait du sens et ça permet de très belles choses... Dans d'autres, c'est un peu plus formel et parfois moins efficace et parfois parce qu'on a un fermé à ça, pas bien préparé ou de mauvaise foi etc., ça peut arriver...*

*Avocat*

#### 5.4.2 La participation de l'avocat à l'entretien de médiation

Dans certains cas, la présence d'un avocat peut être prévue lors de l'entretien de médiation. Comme mentionné ci-avant, cette présence est principalement planifiée dans le cadre des dossiers impliquant des mineurs d'âge. Dans ces dossiers, la présence d'un avocat commis d'office complique, pour le médiateur, l'organisation pratique des entretiens car il s'agit de parvenir à synchroniser les agendas des différents acteurs (avocat, parents/civilement responsables, victime identifiée). Outre la planification des entretiens de médiation, l'approche visée lors de ces dossiers est également identifiée comme un défi par les médiateurs. Ainsi, un médiateur nous fait part de la nécessité d'adapter leur discours ainsi que les solutions envisagées en fonction de l'âge et des aptitudes en termes de compréhension du mineur. En ce sens, la créativité, la flexibilité et le sens pédagogique sont soulignés comme étant des compétences nécessaires au traitement des dossiers impliquant des mineurs.

En ce qui concerne les dossiers impliquant des majeurs d'âge, la présence d'un avocat à l'entretien de médiation ne semble pas être une pratique rapportée par les médiateurs bien qu'en soi, rien n'interdit à un contrevenant majeur d'être accompagné par un avocat au cours d'une procédure administrative.

*Ce choix existe déjà devant toutes instances administratives, vous pouvez vous faire accompagner, me semble-t-il d'un avocat mais par contre c'est un choix, c'est pas une obligation.*

*Avocat*

Toutefois, certains médiateurs expriment des réserves quant à cette présence. Un médiateur nous explique que de son point de vue, la présence d'un avocat dans ce cas précis semble nuire à deux principes fondateurs de la médiation : la reconnaissance des faits et l'acceptation d'une réparation. Ainsi, il souligne que le but de la médiation n'est pas d'offrir un espace de contestation ni de défense au contrevenant. Il s'agit sans doute d'une vision restrictive du rôle que peut jouer un avocat dans le cadre d'un accompagnement dans un processus de médiation. Il pourrait tout aussi bien favoriser la reconnaissance des faits par le contrevenant, en l'éclairant sur cette alternative que constitue la médiation, voire le responsabiliser quant au fait commis et à la réparation négociée qui pourrait être décidée d'un commun accord dans ce cadre. Le manque de pratique en la matière explique peut-être la méfiance qui s'exprime ainsi ; elle peut également avoir été favorisée par l'une ou l'autre expérience négative.

#### 5.4.3 La participation de tiers à l'entretien de médiation

Les médiateurs interrogés nous confient que la présence d'un tiers aux côtés des contrevenants, quelle que soit leur catégorie d'âge, ne représente pas un frein au déroulement de la médiation. Ce tiers se doit néanmoins, selon eux, de se cantonner dans son rôle d'accompagnateur sans se substituer



au contrevenant puisque le but est que ce dernier puisse être partie volontaire et active au sein du processus. Pour chaque dossier envoyé en médiation, le contrevenant peut donc faire la demande explicite d'être accompagné par un tiers (avocat, conjoint, psychologue, assistant social, interprète, personne de confiance, etc.). Dans les faits, cette pratique est cependant mobilisée de façon exceptionnelle.

*En ce qui concerne notre pratique, les quelques dossiers où le contrevenant est venu accompagné d'un tiers, il s'agissait : d'un.e assistant.e social.e, d'un parent, d'un conjoint, d'un interprète en langue des signes (le contrevenant étant malentendant), d'un.e psychologue ou encore d'un avocat. Il est également arrivé qu'un contrevenant soit accompagné d'une personne de confiance qui jouait le rôle de traducteur, le contrevenant ne parlant ni le français, ni le néerlandais, ni l'anglais. Cette présence s'est révélée positive et dans l'intérêt du conflit occupant les parties prenantes à la médiation (contrevenant et partie préjudiciée).*

#### *Médiateur*

Concernant les contrevenants majeurs, les médiateurs s'accordent à dire qu'il n'existe pas de cas spécifiques pour lesquels la présence d'un tiers serait plus opportune. Cela est laissé à la libre appréciation du contrevenant et dépend des personnes et de leur situation propre. Par exemple, la présence d'une personne de confiance est vue comme une plus-value non négligeable dans la gestion de dossiers impliquant des personnes vulnérables (personnes vivant dans la précarité, souffrant d'une fragilité émotionnelle voire mentale...). Cette présence permet de faciliter, dans ces cas, le dialogue et la compréhension de la procédure tout en bénéficiant de conseils avisés et constructifs lorsqu'une décision parfois contraignante doit être prise à l'issue de l'entretien de médiation. De même, la présence d'un traducteur (qu'il soit proche ou non du contrevenant) permet de surmonter les barrières linguistiques qui pourraient entraver le processus de médiation avec des personnes qui ne parlent aucune des langues nationales, ni même parfois l'anglais.

Dans le cadre des dossiers impliquant des mineurs d'âge, la présence des parents ou de la personne civilement responsable peut permettre à ces derniers de prendre conscience de ce qui se passe en dehors des murs de la maison. Selon les cas, cette présence peut se révéler positive, facilitatrice et délier la parole du mineur étant en présence d'une personne de confiance. Néanmoins, dans d'autres cas, l'inverse peut se produire et nuire à la participation et à l'expression libre du jeune. Dans ces cas, la présence des parents ou de la personne civilement responsable peut créer une situation délicate entre ces derniers et le jeune :

*Par exemple, pour l'infraction d'un jet de mégot au sol, on a les parents qui apprennent que leur enfant fume, ça donne des scènes hautes en couleur, ou que leur enfant boit...*

#### *Avocat*

Dans ce cas, l'évaluation de l'adéquation de la présence d'un ou des parents, en fonction de la relation que le jeune entretient avec ces derniers, revient au médiateur pour éviter la création de situations doublement conflictuelles et veiller au bon déroulement de la procédure de médiation. Lors de l'entretien de médiation, s'il le décide opportun, le médiateur peut également prendre la responsabilité de demander au(x) parent(s) de quitter temporairement l'espace de médiation afin de garantir un cadre de travail adéquat.

## 5.5 L'évolution des relations avec les autres acteurs communaux

La crise sanitaire ainsi que les diverses mesures imposées en 2020 et 2021 ont poussé les différents acteurs communaux à adapter leurs pratiques en fonction des restrictions décidées par le gouvernement. Cette période particulière a-t-elle impacté d'une manière ou d'une autre les relations des médiateurs avec les autres acteurs communaux ? C'est la question à laquelle nous tenterons de répondre dans cette partie en proposant un focus sur les acteurs communaux travaillant généralement de près avec les médiateurs, à savoir les fonctionnaires sanctionneurs (5.5.1), les services communaux en charge de la réalisation et du suivi des prestations citoyennes réparatrices (5.5.2) et la police, pour ce qui concerne les relations développées entre les médiateurs et les représentants de la police, comme le commissaire de police, prenant parfois part à l'entretien de médiation lorsque ceux-ci ou un de leur agent est identifié en tant que victime d'une infraction commise (5.5.3).

### 5.5.1 Les relations avec les fonctionnaires sanctionneurs

Comme explicité dans la recherche précédente, les tâches qui impliquent une collaboration entre les fonctionnaires sanctionneurs et les médiateurs revêtent plusieurs aspects relatifs au traitement et à la gestion des dossiers envoyés en médiation, à la résolution de problèmes rencontrés lors de l'exécution d'une mesure, à la demande d'informations complémentaires envers un dossier bien précis ou encore au respect du délai de prescription. La particularité de cette collaboration réside dans les réponses complémentaires que peuvent apporter ces deux acteurs dans le cadre de la procédure SAC (Gotelaere *et al.*, 2020).

Dans ce cadre, deux médiateurs interrogés ne constatent aucun changement, durant la crise sanitaire, dans les relations nouées avec les fonctionnaires sanctionneurs qu'ils côtoient quotidiennement. Ils nous font part de relations constructives, lesquelles n'ont pas été impactées par le contexte sanitaire ni par les adaptations substantielles de travail qu'ont subi les deux fonctions :

*Celles-ci ont toujours été positives, les fonctionnaires sanctionneurs, et en particulier celui de notre ville hôte, sollicitent aisément la médiation SAC dans le traitement et la diversification des réponses à apporter aux infractions du règlement général de police tout en soutenant les activités structurelles de développement de notre service. Les fonctionnaires sanctionneurs connaissent notre travail et respectent le cadre de notre intervention.*

*Médiateur*

Ainsi, un médiateur souligne la confiance et le respect des fonctionnaires sanctionneurs envers le travail des médiateurs. Comme mis en avant lors de la première recherche, un travail relationnel est essentiel à la base du travail du médiateur afin d'arriver à l'établissement d'une relation de confiance qui permette à ceux-ci de se reconnaître dans le travail qu'ils font et de se sentir reconnus pour ce qu'ils font. Ce travail relationnel a pour objectif de visibiliser la fonction et les missions des médiateurs, en informant les autres acteurs sur la procédure de médiation. Il a lieu dans le cadre de contacts tant formels qu'informels (Gotelaere *et al.*, 2020). Les contacts formels visent notamment l'organisation de réunions d'échange régulières autour de dossiers particuliers en vue d'augmenter la cohérence de la réponse administrative en fonction de la nature des dossiers reçus. De ces réunions peuvent résulter des accords de procédure identifiant les dossiers automatiquement renvoyés vers la médiation ou encore l'implication et prise en compte du point de vue des médiateurs en ce qui concerne leur participation à la politique locale de prévention des nuisances, tel que prévu dans leurs missions (voir

arrêté royal du 28 janvier 2014). Des contacts informels peuvent également aider en la matière. Ainsi un médiateur souligne que les « *fonctionnaires sanctionneurs, et en particulier celui de notre ville hôte, sollicitent aisément la médiation* ». Ce constat permet de rappeler l'importance de la proximité géographique des bureaux des deux acteurs ; elle facilite les contacts informels entre eux et nourrit la relation de confiance qu'ils doivent immanquablement nourrir pour asseoir leur travail (Gotelaere *et al.*, 2020). Il en naîtra, parfois avec le temps, une vision commune du traitement des dossiers, tournée vers l'aspect humain et alternatif visant des objectifs réparateurs plutôt que répressifs (Lemonne, 2007 ; Lemonne, 2016 ; Lemonne et Claes, 2014). Ce travail, axé sur la construction et l'entretien de rapports de confiance, peut prendre du temps mais il permet l'établissement de la nécessaire confiance des fonctionnaires sanctionneurs envers le travail des médiateurs et le développement d'un intérêt, d'une conviction envers les effets positifs de la médiation au sens global (Gotelaere *et al.*, 2020).

### 5.5.2 Les relations avec les services communaux

Les services communaux peuvent être mobilisés selon la politique définie par les villes et communes pour apporter leur soutien à l'organisation et à l'exécution de prestations citoyennes. En pratique, le soutien local envers ces prestations reste déterminant dans l'éventail des mesures alternatives proposées (Gotelaere *et al.*, 2020). Il est dès lors essentiel que le médiateur soit associé à la politique locale de prévention des nuisances. Cela peut notamment s'effectuer par les collaborations entretenues avec les différents services communaux qui peuvent être mobilisés dans le cadre de l'exécution de mesures alternatives telles que les prestations citoyennes ou lors de l'entretien de médiation via l'implication de représentants communaux, quand l'infraction commise identifie la commune en tant que partie lésée. Ainsi, les médiateurs semblent encore relativement dépendants du soutien des villes et communes en ce qui concerne la mise en œuvre de ces prestations (*Ibid*, 2020).

Un médiateur ne remarque aucune évolution particulière relative à leurs relations avec les représentants communaux ou lieux de prestation. Ils bénéficient de relations constructives avec des acteurs référents et les mobilisent dès que l'infraction s'y prête :

*Lorsque la commune est considérée comme partie préjudiciée, notamment en tant que garante de l'intérêt général, en fonction du type d'infraction nous pouvons compter sur des personnes ressources au niveau communal. Ces représentants communaux sont des experts dans leur(s) domaine(s) qui se montrent ouverts au dialogue et à l'aspect pédagogique de la procédure de médiation.*

*Médiateur*

Ces personnes sont investies dans le processus de médiation en tant que représentantes de la partie lésée (la commune) et font valoir ses intérêts en fonction de l'infraction commise. Ils négocient librement l'accord de médiation en concertation avec le contrevenant. Différents acteurs communaux peuvent être mobilisés en fonction de la nature de l'infraction commise. Un service de médiation a notamment noué des collaborations avec des responsables affiliés au service propreté de la commune, avec la cellule anti-tag, avec le service mobilité, avec la cellule éducative, etc.

Quant à l'éventail de possibilités de prestations développé dans le cadre de l'exécution d'un accord de médiation (dans le cadre donc d'une prestation citoyenne réparatrice), un service de médiation bénéficie d'une dizaine de lieux d'accueil dépendant des autorités communales mais également de collaborations dans le secteur associatif. Cet éventail de possibilités permet donc des adaptations, en

fonction du profil spécifique de certains contrevenants (en termes de compétences, d'état de santé, d'âge, de disponibilités, etc.).

*En ce qui concerne les types d'activités, notre parc de prestation offre des possibilités diversifiées dans les secteurs : du nettoyage ; du manuel polyvalent (travaux du bâtiment, peinture, menuiserie ; etc.) ; de l'administratif ; de l'évènementiel ; de la cuisine ; de l'aide aux personnes (seniors, personnes handicapées, sans-abri, etc.) ; de l'aménagement et de l'embellissement de l'espace public et du soutien scolaire. Les prestations peuvent se dérouler la semaine, le weekend, en journée et/ou en soirée.*

*Médiateur*

De même, certaines collaborations peuvent se développer sur une base plus temporaire que d'autres et s'adapter au contexte dans lequel l'infraction a été perpétrée. Ainsi, pour les dossiers relatifs à une disposition réglementaire et/ou légale liée à un non-respect des mesures sanitaires (infractions COVID), le médiateur de la ZP B a développé, comme précisé ci-dessus, des mesures innovantes : « participation des contrevenants au call center d'urgence installé afin de fournir des informations utiles aux citoyens.nes en lien avec la crise sanitaire, confection de masques, mise sous enveloppe des masques à destination des citoyens.nes de la commune, etc... ». En ce sens, la crise sanitaire a donc permis à certains médiateurs de renouveler les lieux de prestation à mobiliser en créant de nouvelles collaborations et en élargissant leur offre en vue de fournir une réponse adaptée aux infractions commises dans le contexte de cette crise. Le développement et l'entretien des relations avec les acteurs participant au « parc de prestations » déployé par les médiateurs sont donc circonstanciels. En ce sens, la crise sanitaire a impacté les relations entretenues entre les médiateurs et les services communaux de par l'adéquation renouvelée des solutions expérimentées et les nouvelles activités mises en place dans le contexte de la pandémie, au détriment parfois de relations anciennement nouées avec certains services devenus difficilement mobilisables pendant la crise :

*A l'inverse, certains lieux de prestation ont malheureusement vu le nombre de prestataires baisser au sein de leur service en raison du contexte sanitaire. Ceci étant, des contacts réguliers et de courtoisie ont été maintenus afin de garder le lien avec ceux-ci.*

*Médiateur*

### 5.5.3 Les relations avec les services de police

Enfin, les relations nouées par les médiateurs avec les services de police le sont le plus souvent dans le cadre de l'implication de leurs représentants en médiation lorsque les forces de l'ordre sont considérées comme victime de l'infraction commise (voir point 5.4.1).

Pour ce point, nous n'avons récolté que très peu d'informations nouvelles de la part des médiateurs.

Nous nous limitons donc à souligner le caractère pérenne des relations entre médiateurs et fonctionnaires de police, malgré le contexte de crise sanitaire. Au sein d'une ZP, les médiateurs soulignent bénéficier de collaborations selon eux constructives avec différents agents de la zone (principalement des commissaires et inspecteurs de police) et constatent un intérêt de ces derniers envers la procédure de médiation de par leur participation active et adéquate envers le processus. En fonction de l'âge du contrevenant, la fonction de la personne invitée à l'entretien de médiation peut varier. Pour les contrevenants mineurs d'âge, un membre de la section famille-jeunesse sera ainsi appelé à participer à la médiation. Dans le cas de contrevenants majeurs, il sera fait appel à un

commissaire. Cette différence s'explique notamment par l'approche plus pédagogique privilégiée avec des contrevenants mineurs.



## Conclusions

La gestion de la crise sanitaire liée au COVID-19 a entraîné une situation d'urgence qui a touché tout un chacun dans sa vie privée, ainsi que dans l'exercice de ses fonctions. Dans ce contexte, le gouvernement a dû mettre en place des mesures sanitaires dans l'optique de protéger la population et de limiter la propagation de la pandémie. A cette fin, des comportements jusqu'alors considérés comme anodins ont été réglementés et des sanctions prévues pour réprimer tout écart aux normes comportementales édictées de façon exceptionnelle.

Une certaine confusion a toutefois été observée au tout début de la pandémie, alors que deux voies de répression parfois concurrentielles étaient mobilisées par les différents acteurs chargés du maintien de l'ordre et du respect du cadre normatif : la voie pénale et la voie administrative. Vint ensuite l'adoption d'un arrêté de pouvoirs spéciaux destiné à baliser le régime d'exception mis en place ; cet arrêté privilégia des sanctions pécuniaires comme outil de la répression administrative, ne laissant aucune porte ouverte à des voies alternatives de résolution des conflits, comme la médiation dont on peut pourtant penser qu'elle aurait permis de favoriser davantage l'adhésion de la population aux règles sanitaires. L'arrêté de pouvoirs spéciaux ne prévoyait en effet qu'un recours aux amendes administratives pour sanctionner tout écart aux normes sanitaires, rejetant implicitement - à défaut de l'avoir mentionné - le recours aux mesures alternatives (médiation et prestation citoyenne). Celles-ci semblent ne pas avoir paru convaincantes aux autorités politiques pour répondre aux objectifs de réponse rapide qui fut alors privilégiée pour maintenir une certaine sécurité sanitaire. En pratique toutefois, la médiation locale continua à être mobilisée de diverses façons, en se glissant dans les niches assez étroites auxquelles les pouvoirs publics l'avaient cantonnée. Ce sont ces usages de la médiation qui ont été analysés dans le cadre de l'étude menée par l'INCC, sans qu'ils puissent être totalement distingués des usages liés à des infractions ou violations de règlements communaux totalement étrangères aux normes sanitaires.

La courte recherche de 5 mois a ainsi porté sur ces usages de la médiation locale en temps de crise sanitaire et en contexte bruxellois et ce, dans le cadre d'un projet plus vaste mené à l'Université Saint-Louis – Bruxelles. Tout comme la précédente recherche menée par l'INCC sur la médiation locale à l'échelle nationale, l'enquête menée sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale montre combien le recours à la médiation locale reste très diversifié d'une commune à l'autre. La crise sanitaire n'a en rien modifié ce constat. Ce n'est pas seulement le nombre de dossiers envoyés par le fonctionnaire sanctionnateur vers la procédure de médiation qui varie ainsi parfois fortement, ce sont également les caractéristiques des dossiers qui témoignent d'usages différenciés de la mesure alternative. Ainsi par exemple, le pourcentage de dossiers impliquant des mineurs d'âge atteint presque 60% dans une zone de police mais il se limite à seulement 3% dans une autre. Nous avons par ailleurs pu observer la difficulté pour les médiateurs d'entamer réellement un processus de médiation en raison d'un relativement faible pourcentage de dossiers dans lesquels l'offre de médiation a été acceptée (pourcentage oscillant entre 31 et 68 %). Le contenu des accords de médiation témoigne enfin de l'investissement différencié des parties dans le processus. Alors que dans certaines zones de police, le type d'accord le plus souvent conclu comporte une conscientisation à la norme, dans d'autres, il se réfère à une prestation citoyenne réparatrice ou à des excuses (orales ou écrites). Relevons enfin qu'une importante proportion des dossiers dans lesquels une médiation a été engagée se clôture positivement. Cette analyse exploratoire des quelques données quantitatives recueillies appelle à d'autres études plus conséquentes. Elles nécessiteraient toutefois qu'à l'avenir, de telles données soient systématiquement recueillies et ce, de façon homogène afin de pouvoir

dresser un bilan des politiques publiques établies sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'enquête que nous avons menée nous amène également à souligner que face au manque de clarté relatif au cadre réglementaire et à la gestion des dossiers COVID, les acteurs locaux ont été amenés à précipiter la mise en place de nouvelles approches afin de pouvoir quand même apporter une réponse adéquate à ces dossiers d'un genre nouveau. En pratique donc, les médiateurs se sont vus attribuer certains de ces dossiers pour lesquels ils n'ont manifestement bénéficié d'aucune directive quant à l'approche à privilégier. En outre il semble que pour partie, l'orientation de ces dossiers en médiation résulte du désarroi de certains fonctionnaires sanctionneurs, démunis également face à la réception de ce genre de dossiers spécifiques. De même, le manque de concertation entre fonctionnaires sanctionneurs et parquet en vue de développer une approche cohérente en termes de réaction à privilégier a été souligné à diverses reprises par les acteurs interrogés. La crise sanitaire met ainsi en évidence, voir accentue, une problématique déjà présente et documentée, à savoir, le manque de concertation et de collaboration entre les différentes instances concourant à l'application de sanctions administratives.

Les acteurs ont dû agir dans l'urgence, en fonction des informations dont ils disposaient alors, ce qui est certes tout-à-fait compréhensible. Il n'en reste pas moins inquiétant d'observer l'usage qui a été fait du Règlement Général de Police de la Région de Bruxelles-Capitale et en particulier, de son article 11. Cet article a été largement interprété, à un point tel qu'on peut se demander si sa rédaction n'est pas entachée d'un problème de légalité. La crise sanitaire aura en tout cas eu pour effet d'augmenter le nombre de dossiers dont auront été saisis les médiateurs sur cette base. Un autre effet de la crise s'est fait sentir en termes de partenariats. De nouvelles collaborations ont pu être mises en place en vue de permettre aux contrevenants d'apporter leur contribution à la gestion de la crise sanitaire en exécutant des prestations citoyennes réparatrices utiles à cette gestion, comme par exemple en participant à la confection de masques. La crise a par ailleurs contraint les médiateurs à adapter leurs pratiques professionnelles, tout en éprouvant les limites de leurs possibilités. Le port du masque en entretien illustre ces limites car il nuit à la qualité des échanges interpersonnels pourtant essentiels au cours d'un processus de médiation. Si certains ont dès lors préféré reporter des entretiens de médiation, d'autres ont décidé de les mener, malgré les conditions plus défavorables suscitées par la crise. Cela a été bénéfique à certains contrevenants, particulièrement en détresse en raison des conditions sanitaires et plus à l'écoute, dès lors, des médiateurs.



## Bibliographie

Agence Alter, *10 ans de médiation dans le cadre des SAC. Un outil de dialogue pour les villes. Actes de la journée d'étude du 13 juin 2017*, Bruxelles, SPP Intégration sociale.

Bouhon, F., Jousten, A., Miny, X. et Slautsky, E., « L'État belge face à la pandémie de Covid-19 : esquisse d'un régime d'exception », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020, 2446, pp. 5-56.

De Buisseret, B., *Manuel des Sanctions Administratives Communales*, Bruxelles, Politeia, 2020.

De Buisseret, B., « Chronique d'un chassé-croisé entre répression pénale et sanctions administratives communales (SAC). Un premier bilan des mesures de répression anti-covid-19 », *Revue de droit communal*, 2020, 4, pp. 2-19.

Devroe, E., « La création d'une culture de contrôle ? Les intentions politiques derrière la genèse des Sanctions Administratives Communales », in Christine Guillain et Yves Cartuyvels (coord.), *Les sanctions administratives communales*, Les dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie, Bruxelles, Die Keure/La Charte, 2015, pp. 21-44.

Direction générale Sécurité et prévention, « Rapport quinquennal relatif à l'application de la loi SAC 2016-2020 », Bruxelles, SPF Intérieur, 2020.

Fallon, C., Thiry, A. et Brunet, S., « Planification d'urgence et gestion de crise sanitaire. La Belgique face à la pandémie de Covid-19 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020, n° 2453-2454/8.

Gotelaere, S., Schils E. et Jonckheere, A., *Recherche portant sur les pratiques en matière de médiation dans le cadre des sanctions administratives communales*, Rapport de recherche. Collection des rapports et notes de recherche, Bruxelles, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 2021, 117p..

Haas, V. et Masson, E., « La relation à l'autre comme condition à l'entretien », *Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale*, vol. 71, n°3, 2006, pp. 77-88.

Janghorban, R., Latifnejad, R., et Taghipour, A., « Skype interviewing : The new generation of online synchronous interview in qualitative research », *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-being*, vol. 9, 2014.

Lemonne, A., « Evolution récente dans le champ de la médiation en matière pénale : entre idéalisme et pragmatisme », *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, vol. 2, 2007, pp. 156-169.

Lemonne, A. et Claes, B., « La justice réparatrice en Belgique : une nouvelle philosophie de la Justice ? » in Alice Jaspert, Sybille Smeets, Véronique Strimelle et Françoise Vanhamme (eds.), *'Justice !' Des mondes et des visions*, Montréal, Erudit, 2014.

Lemonne, A., « La justice restauratrice en Belgique : un nouveau modèle de justice ou modalité de redéploiement de la pénalité ? », *Revue de droit pénal et de criminologie*, 2016, pp. 911-927.

Murgado-Armenteros, E.M., Torres-Ruiz, F.J. et Vega-Zamora, M., « Differences between Online and Face to Face Focus Groups, viewed through Two Approaches », *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, vol.7, n°2, 2012, pp. 73-86.

Paillé, P., Mucchielli, A., « Chapitre 11 - L'analyse thématique », in Pierre Paillé et Alex Mucchielli (dir.), *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Armand Colin, 2012, pp. 231-314.

Patouossa, N., « *Sanctions administratives communales : application du nouveau régime* », Bruxelles, Larcier, 2016.

Raeymakers, J., "Problemen bij gemengde inbreuken uit de GAS-wetgeving? (Geen) overlast door bestuurlijke ondersteuning van het strafrecht?", *Jura Falconis*, vol. 47, n°4, 2011, pp. 537-580.

Ramelot, V., "Loi de réparation pour les sanctions administratives : soins palliatifs ou remèdes de cheval ?", Association de la ville et des communes de Bruxelles, 2007 [online] [https://brulocalis.brussels/fr/Publications/documents.html?doc\\_id=108&vID=250](https://brulocalis.brussels/fr/Publications/documents.html?doc_id=108&vID=250), consulté le 16/02/2022.

Rezabek, R. J., "Online Focus Groups: Electronic Discussions for Research", *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 1(1), 2000. <https://doi.org/10.17169/fqs-1.1.1128>

Tatti, D., Guillain, C., « Répression des infractions Covid : espace public à l'arrêt, vie privée en mouvement? », in *La distinction (droit) public/(droit) privé : brouillages, innovations et influences croisées*, Bruxelles, Presses Universitaires de Saint-Louis, 2022.

Tatti, D., « Des « (a)normalités » en temps de COVID-19 : quelles mutations en matière pénale ? Réflexions critiques à propos des normes fédérales et régionales bruxelloises », *Revue de droit pénal et de criminologie*, vol. 7-8, 2021, pp. 761-789.

Tatti, D., Guillain, C. et Jonckheere, A., « Répression des infractions en temps de COVID-19 : nul n'est censé ignorer la loi ? », *L'Observatoire*, 2021, 106, pp. 37-40.

Van Gool, E., « *De GAS-procedure: Rechtsbescherming bij gementelijke administratieve sancties* », Bruxelles, Larcier, 2015, 251p.

Van Heddegem, K., « Bestuurlijke aanpak van overlast : De gemeentelijke administratieve sancties », *Panopticon*, vol.27, n°2, 2006, pp. 30-31.

Verdussen, M., « La Constitution belge face à la pandémie de Covid-19 », *Confluence des droits\_La revue*, 2020, vol. 9.

Wargnies, M., *Rapport d'évaluation de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales (SAC). Partie relative à 'application de la médiation SAC en 2016 – 2017 – 2018 – 2019*, Bruxelles, SPP Intégration sociale, Service Scuba, décembre 2020, 33p.

**Collection des rapports et notes de recherche**  
**Collectie van onderzoeksrapporten en onderzoeksnota's**

*Actualisée en juin 2022 – Geactualiseerd in juni 2022*

- N°48c RAVIER, I., VAN PRAET, S., *Les dossiers judiciaires : la gestion du costume pénal de l'IPV. Analyse des dossiers.*, BELSPO, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Belspo, Bruxelles/Brussel, mai 2022, 122 p.
- N°47 DETRY, I., MINE, B., JEUNIAUX, P., *La radicalisation au prisme des banques de données. Rapport de recherche dans le cadre du projet FAR. Projet financé par BELSPO*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, KU Leuven, ULB, Bruxelles/Brussel, avril 2021, 65 p.
- N°46 MAHIEU, V., TANGE, C.(PROM), SMEETS, S, (PROM.) *Projet de recherche portant sur le partage de l'espace public à Schaerbeek (PEPS). Projet financé par la zone de police Schaerbeek-Evere-St-Josse (POLBRUNO)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Centre de recherches Pénalité, sécurité & déviance, Bruxelles/Brussel, septembre 2019, 25 p.
- N°45 GOTELAERE, S., SCHILS, E., JONCKHEERE, A, (PROM.) *Recherche portant sur les pratiques en matière de médiation dans le cadre des sanctions administratives communales*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, SPP Intégration Sociale / POD Maatschappelijke Integratie, Bruxelles/Brussel, novembre/november 2020, 117 p.
- N°44b MAHIEU, V., VAN PRAET, DETRY, I., (PROM.), TANGE C., (PROM.) *Een analyse van geseponeerde dossiers met een tenlastelegging inzake de discriminatiewetgeving*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles/Brussel, janvier/januari 2021, 51 p.
- N°44a MAHIEU, V., VAN PRAET, DETRY, I., (PROM.), TANGE C., (PROM.) *Une analyse des dossiers judiciaires classés sans suite comprenant une prévention liée à la discrimination*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles/Brussel, novembre/november 2020, 50 p.
- N°43c VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identifying and tackling problematic or abusive forms of police selectivity. An action research on the problematic practices and/or mechanisms of police selectivity in the police district of Schaerbeek-Evere-St-Josse (PolBruNo)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 74 p.
- N°43b VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identificeren en aanpakken van problemen of misbruiken bij politiselectiviteit. Een actiononderzoek naar problematische praktijken en mechanismes van politiselectiviteit in de politiezone Schaarbeek-Evere-Sint-Joost-ten-Node (PolBruNo)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 80 p.

- N°43a VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identifier et affronter des problèmes et abus dans la sélectivité policière. Une recherche-action sur les pratiques et/ou mécanismes problématiques de sélectivité policière au sein de la zone de police schaerbeek-Evere-St-Josse (PolBruNo)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 79 p.
- N°42 DE BLANDER, R., ROBERT, L., MINCKE, C., MAES, E., MINE, B., *Etude de faisabilité d'un moniteur de la récidive / Haalbaarheidsstudie betreffende een recidivemonitor*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2019, 44 p.
- N°41 VANNESTE, C., *La politique criminelle en matière de violences conjugales : une évaluation des pratiques judiciaires et de leurs effets en termes de récidive*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2016, 131 p.
- VANNESTE, C., *Het strafrechtelijk beleid op het vlak van partnergeweld : een evaluatie van de rechtspraktijk en de gevolgen ervan inzake recidive*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2016, 135 p.
- N°40 MAHIEU, V., RAVIER, I., VANNESTE, C., *Vers une image chiffrée de la délinquance enregistrée des jeunes en Région de Bruxelles-Capitale.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Juin 2015, 154 p.
- N°39 BURSSSENS, D., TANGE, C., MAES, E., *Op zoek naar determinanten van de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis. A la recherche de déterminants du recours à la détention préventive et de sa durée.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Juni/juin 2015, 103 p.
- N°38 MINE, B., ROBERT, L., *Recidive na een rechterlijke beslissing. Nationale cijfers op basis van het Centraal Strafregister. La récidive après une décision judiciaire. Des chiffres nationaux sur la base du Casier judiciaire central.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai 2015, 62 p.
- N°37 RAVIER, I., *l'évolution des signalements de mineurs pour faits qualifiés infraction : quelles pistes de compréhension ?.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai 2015, 56 p.
- N°36 JONCKHEERE, A., *Le rôle et l'organisation des greffiers d'instruction.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Septembre 2014, 76 p.

- N°35 MAHIEU, V., LEMONNE, A. (dir.), VANNESTE, C. (dir.), *Projet de recherche portant sur le développement d'un outil d'aide à la décision en matière de violences entre partenaires. Projet réalisé dans le cadre d'une collaboration avec l'équipe de l'Institut Thomas More Kempen.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Avril 2014, 99 p.
- N°34 DACHY, A., BOLIVAR, D., LEMONNE, A. (dir.), VANNESTE, C. (dir.), *Implementing a better response to victims' needs. Handbook accomplished in the framework of the project « Restorative justice, Urban Security and Social Inclusion : a new European approach » JUST/2010/JPEN/1601. Financed by CRIMINAL JUSTICE Programme EU 2008-2010*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2012, 103 p.
- N°33 MINE, B., ROBERT, L., JONCKHEERE, A. (DIR.), MAES, E. (dir.), *Analyse des processus de travail de la Direction Gestion de la détention et des directions pénitentiaires locales dans le cadre de la formulation d'avis et de la prise de décisions en matière de modalités d'exécution des peines/Analyse van werkprocessen van de Directie Detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, février/februari 2013, 370 p.
- N°32b GILBERT, E., MAHIEU, V., GOEDSEELS, E. (PROM.), RAVIER, I. (PROM.), *Onderzoek naar de beslissingen van jeugdrechters/jeugdrechtbanken in MOF-zaken*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Onderzoeksrapport, Brussel, september 2012, 189 p.
- N°32a GILBERT, E., MAHIEU, V., GOEDSEELS, E. (DIR.), RAVIER, I. (DIR.), *Recherche relative aux décisions des juges/tribunaux de la jeunesse dans les affaires de faits qualifiés infractions*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, septembre 2012, 189 p.
- N°31 MAHIEU, V., VANDERSTRAETEN, B., LEMONNE, A. (dir.), *Evaluation du Forum national pour une politique en faveur des victimes/ Evaluatie van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid. Rapport final/Eindrapport(bilingue)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, Brussel/Bruxelles, février/februari 2012, 220 p + annexes.
- N°30 ADELAIRE K., REYNAERT J.-F., NISEN L., *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne*, MINCKE C., SHOENAERS F. (dir.), Centre de recherche et d'interventions sociologiques de l'Université de Liège / Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, septembre 2012, 156 p + annexes.
- N°29 JEUNIAUX, P., RENARD, B. (dir), *Les dépenses en matière d'expertises génétiques dans le système pénal belge, de 2000 à 2010*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, janvier 2012, 185 p.
- N°28 JONCKHEERE, A., *La (mise en) liberté sous conditions : usages et durée d'une mesure alternative à la détention préventive (2005-2009). Note de recherche dans le cadre de l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, février 2012, 12p.

- N°27 ROBERT, L., MAES, E. (dir.), *Wederopsluiting na vrijlating uit de gevangenis*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, 27 januari 2012, 151p. + bijl.
- N°26 DEVRESSE (dir.), M.-S., ROBERT, L., VANNESTE, C. (dir.), coll. HELLEMANS, A., *Onderzoek inzake de classificatie van en de vraag naar regimes binnen de strafinrichtingen/Recherche relative à la classification et à la question des régimes au sein des établissements pénitentiaires*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, Brussel/Bruxelles, 2011, 276 p.
- N°25 MINE, B., VANNESTE, C. (dir.), *Recherche relative aux conditions de faisabilité d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un « Datawarehouse »*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, décembre 2011, 220 p.
- N°24b BURSSSENS, D., VANNESTE, C. (dir.), *La médiation pénale. Note de recherche dans le cadre de l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, mai 2011, 38 p.
- N°24a BURSSSENS, D., VANNESTE, C. (dir.), *Bemiddeling in strafzaken. Onderzoeksnota in het kader van de wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, databank van de justitiehuisen*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, mei 2011, 38 p.
- N°23 DE MAN, C., MAES, E. (dir.), MINE, B., VAN BRAKEL, R., *Toepassingsmogelijkheden van het elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis – Possibilités d'application de la surveillance électronique dans le cadre de la détention préventive*, Eindrapport - Rapport final, Brussel/Bruxelles, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, december/décembre 2009, 304 p. + bijlagen/annexes.
- N° 22 HEYLEN B., RAVIER I., SCHOFFELLEN J., VANNESTE C. (dir.), *Une recherche évaluative d'un centre fermé pour mineurs, le centre « De Grubbe » à Everberg/Evaluatieonderzoek van een gesloten instelling voor jongeren, centrum « De Grubbe » te Everberg*, Rapport final/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2009, 193 p.
- N° 21b JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, de databank van de justitiehuisen. Analyse van de gegevens betreffende het jaar 2006*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, februari 2009, 111 p.
- N° 21 JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2008, 141 p.
- N° 20b GOEDSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique des données disponibles en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Premier rapport, Analyse du flux des affaires entrées au niveau des parquets de la jeunesse en 2005*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 112 p. + annexes.

- N° 20a GOODSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de productie en wetenschappelijke exploitatie van cijfergegevens aangaande jeugd delinquentie en jeugdbescherming, Eerste onderzoeksrapport, Analyse van de instroom op de jeugdparketten voor het jaar 2005*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, juli 2007, 116 p. + bijlagen.
- N° 19b LEMONNE A., VAN CAMP T., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de evaluatie van de voorzieningen ten behoeve van slachtoffers van inbreuken*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, juli 2007, 356 p. + bijlagen.
- N° 19a LEMONNE A., VAN CAMP T., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes d'infraction*, Rapport final, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 354 p. + annexes.
- N° 18 MAES E., i.s.m. het Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen (DELLENRE, S. en VAN DEN BERGH, W.), *Strafbecijfering en -uitvoering in België anno 2006. Analyse van de actuele praktijk en voorstelling van enkele alternatieve denkpistes*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 26 september 2006, 37 p. + bijlagen.
- N° 17 MAES E., *Proeve van werklasmeting van de toekomstige strafuitvoeringsrechtbanken. Een simulatie-oefening op basis van data in verband met de strafuitvoeringspraxis tijdens het jaar 2004*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 13 december 2005 (met aanvulling d.d. 19 mei 2006: tabel in bijlage), 10 p. + bijlagen.
- N° 16b JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de wetenschappelijke exploitatie van het gegevensbestand betreffende de justitiehuisen – SIPAR*, Eerste rapport (vertaling uit het Frans), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, december 2006, 83 p.
- N° 16a JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des Maisons de justice – SIPAR*, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2006, 77 p.
- N° 15b RENARD B., VANNESTE C. (dir.), *Het statuut van de deskundige in strafzaken*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, december 2005, (gedeeltelijke vertaling, april 2006), 86 p.
- N° 15a RENARD B., VANNESTE C. (dir.), *Le statut de l'expert en matière pénale*, Rapport final de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2005, 405 p.
- N° 14 GOOSSENS F., MAES E., DELLENRE S., VANNESTE C. (dir.), *Projet de recherche relatif à l'introduction de la surveillance électronique comme peine autonome/Onderzoeksproject inzake de invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, octobre/oktober 2005, 204 p. + bijlagen/annexes.
- N° 13 DAENINCK P., DELLENRE S., JONCKHEERE A., MAES E., VANNESTE C. (dir.), *Analyse des moyens juridiques susceptibles de réduire la détention préventive/Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te verminderen*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, mars/maart 2005, 367 p.

- N° 12 RENARD B., DELTENRE S., *L'expertise en matière pénale – Phase I: Cartographie des pratiques*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, juin 2003, 138 p. + annexes.
- N° 11 DELTENRE S., MAES E., *Analyse statistique sur base de données de condamnations: plus-value et applications concrètes/Statistische analyse aan de hand van de veroordelingsgegevens: meerwaarde en praktijkvoorbeeld*, Notes de recherche/Onderzoeksnota's, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2000-2002.
- N° 10 MAES E., *Studie van de evolutie van de gedetineerdenpopulatie volgens misdrijfcategorie (1980-1998)*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, september 2001, 15 p. + bijlagen.
- N° 9 DELTENRE S., MAES E., *Effectmeting van enkele mogelijke wetswijzigingen op het vlak van de voorlopige hechtenis/Simulations de l'impact de quelques modifications législatives en matière de détention préventive*, Onderzoeksnota's/Notes de recherche, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Brussel/Bruxelles, 2001.
- N° 8b VANNESTE C., *De beslissingen genomen door de parketmagistraten en de jeugdrechters ten aanzien van delinquente minderjarigen*, Eindrapport (vertaling), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, dec. 2001, 206 p. + bijlagen.
- N° 8a VANNESTE C., *Les décisions prises par les magistrats du parquet et les juges de la jeunesse à l'égard des mineurs délinquants*, Rapport final de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juin 2001, 205 p. + annexes.
- N° 7 RENARD B., *L'usage du polygraphe en procédure pénale; analyse procédurale, Note d'étude – Partie III de l'avis pour le Ministre de la Justice et le Collège des Procureurs généraux sur l'usage du polygraphe en procédure pénale belge*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, septembre 2000, 59-80 p.
- N° 6 MAES E., DUPIRE V., TORO F., VANNESTE C. (dir.), *De V.I.-commissies in actie. Onderzoek naar de werking van de in het kader van de nieuwe V.I.-wetgeving (wetten van 5 en 18 maart 1998) opgerichte commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling/Les commissions de libération conditionnelle en action. Recherche sur le fonctionnement des commissions de libération conditionnelle créées dans le cadre de la nouvelle réglementation sur la libération conditionnelle (lois des 5 et 18 mars 1998)*, Eindrapport/Rapport final de recherche, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Brussel/Bruxelles, augustus/août 2000, 355 p. + bijlagen/annexes.
- N° 5 MORMONT, C. (DIR.), VANNESTE, C. (DIR.), TORO, F., MARSDEN, E., SNIJDERS, J., *Etude comparative dans les 15 pays de l'Union Européenne relative au statut et modalités de l'expertise des personnes présumées ou avérées abuseurs sexuels*, Rapport final de la recherche co-financée par la Commission Européenne et le Ministère de la Justice belge, Programme européen STOP, Université de Liège et Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, octobre 1999, 192 p. + résumés en néerlandais (11 p.) et anglais (11 p).
- N° 4 RENARD B., VANDERBORGHT J., *Recherche Proactive, révélateur d'une approche nouvelle? Etude relative à la recherche proactive dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée Proactieve Recherche, exponent van een vernieuwde aanpak? Onderzoek naar de proactieve recherche in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Rapport final de recherche/Eindrapport, Bruxelles/Brussel, septembre/september 1999, 386 p.



- N° 3 SNACKEN S. (dir.), DELTENRE S., RAES A., VANNESTE C., VERHAEGHE P., *Recherche qualitative sur l'application de la détention préventive et de la liberté sous conditions/Kwalitatief onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Vrije Universiteit Brussel, Bruxelles/Brussel, 1999, 244 p.
- N° 2 SNACKEN S. (dir.), DE BUCK K., D'HAENENS K., RAES A., VERHAEGHE P., *Onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Vrije Universiteit Brussel, Brussel, 1997, 174 p.
- N° 1 DE BUCK K., D'HAENENS K., *Electronic Monitoring*, Studienota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, 1996, 40 p.



**Direction Opérationnelle de Criminologie  
Operationele Directie Criminologie**

**TOUR DES FINANCES/FINANCIETOREN  
7<sup>ème</sup> étage / 7de verd. – bte/bus 71**

**Bd du Jardin Botanique / Kruidtuinlaan 50  
B-1000 Bruxelles/Brussel**

**<http://incc.fgov.be> <http://nicc.fgov.be>**