



Le “Mosquito” et les communes: un cas d’école sur les limites des pouvoirs de police administrative générale

Il y a quelques mois, des événements a priori anodins ont commencé à défrayer la chronique, dans la presse locale puis nationale: le citoyen – et le responsable communal par la même occasion – découvrait l’existence de ces appareils, mis sur le marché dans plusieurs pays dont la Belgique, et qui avaient pour fonction unique de repousser les adolescents.



John Robert
*Chef du Service Police
 Union des Villes
 et Communes de Wallonie*

Dans son fonctionnement, le “Mosquito” (nom retenu sur le marché belge; la France le connaît sous le nom humoristique de “Beethoven”, (le grand compositeur devenu sourd à la fin de sa vie) peut être décrit comme suit:

“Une arme non létale, une alarme et un émetteur de sons à très haute fréquence (ultra-aigus), similaires au bourdonnement d’un moustique (d’où le choix

mercatique du nom anglais, mosquito) destiné à disperser les groupes d’adolescents qui auraient un comportement jugé antisocial par leurs utilisateurs”¹.

Il n’est plus besoin de souligner la levée de bouclier quasiment généralisée contre cet appareil, et cela à tous les niveaux de pouvoir², jusqu’aux instances européennes³.

¹ Définition reprise dans l’art. que Wikipedia y consacre: [http://fr.wikipedia.org/wiki/Mosquito_\(appareil\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Mosquito_(appareil))

² De nombreuses communes des trois Régions du pays prennent rapidement des initiatives officielles, sous la forme de motions recommandant l’interdiction de la vente de ce type d’appareil, et même des ordonnances de police interdisant leur installation sur le territoire communal. La question est débattue dans les cénacles parlementaires, tant dans les Régions (Parlement bruxellois, Parlement wallon, Vlaams Parlement), les Communautés (Parlement de la Communauté française, Parliament der Deuts

chsprachigen Gemeinschaft) qu’à la Chambre et au Sénat, où les débats débouchent sur des motions et des propositions de loi visant toute une interdiction plus ou moins étendue du Mosquito.

³ Saisie d’un recours sur pied d’une procédure d’urgence en matière de sécurité des produits (le système RAPEX, pour “Rapid Alert System for non-food consumer products”: voy. http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm), la Commission européenne s’est néanmoins déclarée incompétente pour interdire ce type d’appareil, et a renvoyé aux législations des Etats pour la recherche d’une solution juridique.

“

L'ordonnance de police: une arme contre cet appareil détestable

”

Le Gouvernement fédéral étudie actuellement la meilleure réponse juridique possible, qui devra tenir compte à la fois d'impératif de sécurité publique, de santé publique et de libre marché des produits et services.

Mais l'objet du présent article est de s'attarder quelque peu sur un aspect bien précis du dossier, à savoir la compétence ou non de l'autorité communale (bourgmestre et conseil communal, essentiellement) d'agir juridiquement à l'égard du Mosquito.

La question qui se pose très concrètement est de savoir si les communes peuvent tirer de leurs pouvoirs de police administrative générale le droit de réglementer, jusqu'à l'interdiction, l'installation d'appareils "Mosquito" sur leur territoire.

Depuis l'apparition médiatique du Mosquito, l'Union des Villes et Communes de Wallonie est régulièrement interrogée par les communes. Nous leur répondons que la seule base légale qui nous semble utilisable pour fonder une interdiction de ce type d'appareil au niveau local réside dans les pouvoirs de police administrative générale des communes, mais qu'il n'est pas certain que l'autorité judiciaire nous suivrait sur ce point.

En effet, l'article 135, par. 2 de la nouvelle loi communale, qui définit le pouvoir de police administrative générale des communes (maintien de l'ordre public, à savoir la sécurité, la tranquillité, la salubrité et la propreté publiques), permet certes de prendre toute mesure - en ce compris l'interdiction - visant à maintenir ou restaurer la salubrité publique.

Toutefois cette notion de "salubrité



publique" est parfois interprétée de manière plus restrictive que celle de "santé publique", en ce sens qu'elle ne porterait que sur l'exigence du maintien de la *propreté* dans les rues, lieux et édifices publics, afin d'éviter les "exhalaisons nuisibles" (art. 135, par. 2, al. 2, 1°), les "épidémies et les épi-zooties" (art. 135, par. 2, al. 2, 5°).

Dans cette optique, les troubles, réels ou supposés, qui pourraient être causés par des champs électromagnétiques (antennes GSM, lignes à haute tension, etc.) ou des sons émis à de hautes fréquences (Mosquito) relève-

raient plutôt d'une police administrative spéciale, qui ne pourrait être prise que par les autorités compétentes en matière de santé publique, à l'exclusion des autorités communales.

Nous ne partageons pas cette interprétation restrictive, et ce pour deux raisons:

- l'article 135, par. 2, de la nouvelle loi communale a vocation à assurer l'ordre public *de manière générale*, pour autant qu'il n'existe pas, à un autre niveau de pouvoir, de règles spécifiques visant à maintenir cet ordre public dans certains domaines précis



© belpress.com

(environnement, urbanisme, circulation routière, etc.). Les communes constituent donc le "premier rempart" de sécurité pour les habitants, même et surtout en l'absence de mesures de police prises par une autre autorité;

- en l'absence d'effets nocifs absolument avérés pour la population, une nouvelle source potentielle de trouble pour la santé publique peut néanmoins être réglementée, voire interdite, en vertu du *principe dit "de précaution"*. Selon ce principe, le doute relatif au

caractère nuisible d'un produit, d'un procédé, d'une technologie, etc. peut suffire pour décider de limiter son développement, cela dans l'intérêt de la population.

Plus fondamentalement, le Mosquito peut être interprété comme constitutif d'un trouble de la *tranquillité publique*, également du ressort des autorités de police de la commune. Si la notion de tranquillité publique est, dans l'énorme majorité des cas, invoquée pour lutter contre les tapages (nocturnes ou

diurnes) qui troublent le repos des habitants, rien n'oblige à limiter cette notion à celle de tapages audibles par l'ensemble de la population.

En d'autres termes, si certains sons ne sont audibles que par une partie des citoyens, en l'occurrence les plus jeunes d'entre-eux, depuis le petit enfant jusqu'au grand adolescent voire le jeune adulte, et que ces sons perturbent leur tranquillité, on peut en déduire avec une assez grande certitude juridique qu'il y a bien un trouble de la tranquillité publique, ce qui autorise légalement le conseil communal et le bourgmestre à intervenir.

On notera au passage toute l'ironie de considérer le Mosquito comme troublant la tranquillité publique, alors que la raison première de l'usage de ce type d'appareil est d'éloigner certaines personnes en vue de maintenir l'ordre (donc la tranquillité!) dans le voisinage immédiat d'autres personnes, dont les oreilles moins jeunes les mettent à l'abri du "trouble ultrasonique" causé par l'appareil, mais pas du "trouble sonore" que peuvent constituer les éclats de voix ou les émissions musicales de certains groupes d'adolescents...

A notre estime, et pour faire bref procès à cet appareil détestable, l'interdiction du Mosquito devrait cependant être prévue au niveau fédéral, sur base des compétences de santé publique ou de sécurité des produits.

Dans l'attente d'une telle interdiction généralisée, notre association entend néanmoins continuer à conseiller à ses membres de prendre des mesures d'interdiction au niveau communal, pour autant bien sûr qu'aucune jurisprudence administrative ou judiciaire n'en vienne à déclarer illégales ces mesures.

Soulignons par ailleurs que le Ministre wallon des Pouvoirs locaux a pris l'initiative de publier sur le site internet de la Direction générale des Pouvoirs locaux, un *modèle d'ordonnance de police* dont les communes peuvent s'inspirer. Ce modèle fait d'ailleurs allusion au principe de précaution dont nous venons de parler. Le texte est disponible sous forme électronique sur le site de la Direction wallonne en charge des Pouvoirs locaux: <http://pouvoirslocaux.wallonie.be>, sous la rubrique "Actualités", en date du 4.6.2008). Le texte en est repris ci-après.

MODELE D'ORDONNANCE DE POLICE**Appareil à ultra-sons "MOSQUITO"**

Le conseil communal,

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 119, al. 1^{er} et l'article 135, par. 2,

Considérant qu'en vertu de l'article 135 de la nouvelle loi communale, les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics;

Considérant qu'à ce titre, il appartient notamment aux communes de veiller à la santé publique;

Considérant qu'un système pouvant être qualifié "d'anti-jeunes" fait son apparition sur le territoire belge,

Considérant que ce système émet des ultrasons de l'ordre de 17.000 à 18.000 hertz uniquement perceptibles par les jeunes adolescents;

Considérant qu'il est fait état de toxicité pour l'oreille interne, d'altération de l'audition d'autant plus marquée que la personne exposée est jeune et de maux de tête;

Considérant l'obligation pour une autorité administrative en charge de la préservation de la santé publique d'avoir égard au principe de précaution;

Considérant que le principe de précaution peut se définir comme le principe selon lequel des mesures de précaution peuvent être prises en situation d'incertitude scientifique ou d'ignorance scientifique, lorsque des dommages graves ou irréversibles sont pressentis;

Vu à cet égard l'avis rendu par le Conseil fédéral du Développement durable sur la communication de la Commission européenne sur le recours au principe de précaution;

Vu que l'application de ce principe est préconisée par l'Organisation mondiale de la Santé, comme par le Conseil d'Etat;

Considérant que le recours à la précaution suppose que l'on ne possède pas une connaissance parfaite du danger potentiel sur la santé des personnes exposées;

Considérant qu'en l'absence de certitude scientifique, il convient de prendre des mesures de précaution de nature à préserver la santé publique;

Considérant qu'il convient de veiller au maintien d'un équilibre acceptable entre un niveau de protection de la santé suffisant et un niveau de risque acceptable par la société;

Considérant que ce choix d'un niveau de protection et de risque acceptable s'accompagne de la détermination de priorités;

Considérant qu'en l'espèce, rien ne permet d'établir l'absence de tout risque préjudiciable à la santé publique;

Considérant que la priorité des autorités communales est de veiller à préserver la santé publique et donc de faire droit au principe de précaution;

Considérant qu'en l'absence de certitude scientifique quant à l'absence d'effet préjudiciable à la santé, il convient de prendre les mesures préventives nécessaires;

Considérant, par ailleurs, que l'usage d'un tel procédé à l'encontre d'une catégorie bien déterminée de la population, à savoir les jeunes, témoigne d'une forme de discrimination teintée de préjugés quant à la présence nuisible ou tout simplement non souhaitée d'une population jeune à un endroit déterminé a fortiori s'agirait-il du domaine public;

Considérant que de tel procédé stigmatisant les jeunes est de nature à susciter des réactions négatives, voire du tumulte et donc de troubler la tranquillité publique;

Sur proposition du collège communal,

Par... voix pour, ...voix contre et... abstentions

DECIDE

Article 1^{er}. - L'utilisation d'un émetteur d'ultrasons implanté sur un bien public ou privé, dénommés "Mosquito" ou portant toute autre appellation, dans le but de dissuader une partie de la population à fréquenter un espace public ou privé, est interdit sur le territoire de la commune.

Article 2. - Les infractions à la présente ordonnance de police sont punies d'une peine de police.