

A Madame et Messieurs le Gouverneurs

Aux bourgmestres

Nos réf. : VIII/D/JC/

Objet : Circulaire concernant l'application de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage lors de l'organisation d'événements

Madame, Monsieur,

Le 9 juin 1999, la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage a été modifiée. Cette modification élargissait le champ d'application de cette loi vers une nouvelle activité à savoir, le contrôle de personnes. A ce sujet, je vous ai adressé une circulaire le 19 novembre 1999. Par la présente circulaire complémentaire, je désire attirer votre attention sur l'exercice d'activités de gardiennage lors de l'organisation d'événements. J'attire votre attention sur l'exercice d'activités de gardiennage lors de l'organisation d'événements. Il a en effet été constaté que les dispositions de la loi sont parfois interprétées différemment dans la pratique. Les entreprises de gardiennage ainsi que les services internes de gardiennage ont été mis au courant du contenu de la présente circulaire.

I. Remarques générales

1. Certains organisateurs ont l'impression que lors de l'organisation de toute festivité, manifestation sportive ou spectacle, un service de gardiennage doit être organisé. Ce n'est pas du tout le cas. tout comme dans la période précédant l'entrée en vigueur des dispositions concernées de la loi sur le gardiennage, l'organisateur reste entièrement libre d'ériger ou non un service de gardiennage lors de l'organisation d'un événement. Il n'y est nullement tenu. Il n'est pas dans mes intentions d'encourager dans ce sens les organisateurs de festivités ou d'événements.
2. Il n'en reste pas moins qu'il est inhérent à la fonction et à la responsabilité de certaines personnes de veiller à ce que l'événement dont elles ont la charge se déroule de manière correcte. C'est par exemple le cas des enseignants et éducateurs vis-à-vis de leurs élèves, mais également des dirigeants de mouvement de jeunesse et des responsables de maison de jeunes. Il est clair que la surveillance qu'ils exercent, même au point de vue de la sécurité, fait partie intégrante de leur mission ou profession

dont le statut est dans beaucoup de cas réglé par une autre loi et que la loi sur le gardiennage n'est pas d'application pour cette surveillance. De ce point de vue, la surveillance exercée par un responsable de maison de jeunes du comportement de ceux qui lui sont confiés lors de festivités ou autres événements organisés par la maison de jeunes, n'est pas considérée comme activité de "contrôle de personnes" au sens de la loi.

3. En outre, la loi sur le gardiennage ne s'applique pas toujours aux surveillants qui exercent une surveillance organisée lors d'un certain nombre d'événements, même lorsqu'elle comprend du contrôle de personnes. C'est dû au fait que leurs fonction et statut relève sont réglementés par une autre législation. J'en souligne ici quelques catégories.
 - les stewards à l'intérieur des stades lors de matches de football (loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors de matches de football) ;
 - les stewards lors de compétitions automobiles (arrêté royal du 28 novembre 1997 réglementant l'organisation d'épreuves et compétitions sportives automobiles qui se déroule en tout ou en partie sur la voie publique et arrêté ministériel du 19 novembre 1998 relatif aux conditions de délivrance de permis de compétence pour les stewards, commissaires de piste et chefs de sécurité lors d'épreuves ou de compétitions sportives automobiles qui se déroule en tout ou en partie sur la voie publique) ;
 - les signaleurs lors de cross et de courses cyclistes (arrêté royal du 21 août 1967 réglementant les courses cyclistes et modifiant l'arrêté royal du 8 avril 1954 portant règlement général de la police de la circulation routière).
4. Les autorités ne souhaitent pas s'immiscer dans la manière dont la surveillance du comportement de personnes est assurée suite à des conventions privées. Il en découle que le contrôle de personnes dans des lieux non accessibles au public ne tombe pas dans le champ d'application de la loi sur le gardiennage. C'est pourquoi il faut porter une grande attention à la notion de "lieu accessible au public" qui dans le cadre de la loi sur le gardiennage a une interprétation spécifique. Elle comprend tous les lieux où le public a accès du fait de la nature du lieu, comme par exemple une discothèque, ou du fait qu'il n'y a aucun lien entre l'organisateur et les personnes invitées. La question d'un ticket d'entrée ou d'un droit d'entrée ne rend pas un lieu moins accessible au public. C'est par exemple le cas lorsque quelqu'un organise une festivité ou sont seulement admises certaines personnes invitées. C'est également le cas lors de rencontres exclusivement accessibles aux membres de l'association organisatrice. Il y a des lieux où l'adhésion formelle à une association est un requis préalable à l'accès. Mais un large public qui souhaite avoir accès à l'événement peut se faire membre de ladite association. Ces lieux doivent bien être considérés comme des lieux accessibles au public. Dans le cas contraire, l'effet de la loi pourrait trop facilement être détourné.

II. Comment le contrôle de personnes peut-il être organisé lors d'événement?

Le contrôle de personnes peut être organisé de diverses manières. Les options sont décrites ci-dessous. Pour aucune de ces possibilités, un nombre minimal d'agents de gardiennage ou de personnel dirigeant à engager, n'est prévu. Néanmoins, les autorités administratives, qui doivent donner leur consentement pour l'organisation d'un événement, peuvent fixer des conditions aux mesures de sécurité à prendre et donc aussi au niveau de la taille du dispositif de sécurité que l'organisateur doit engager.

1. Le régime bénévole

Par la réglementation du "contrôle de personnes", le législateur a expressément voulu laisser la place suffisante pour une organisation souple de la surveillance lors des nombreux événements non commerciaux qui sont organisés dans le cadre de la vie associative. C'est pourquoi la loi prévoit exclusivement pour cette activité de gardiennage la possibilité de constituer un service de sécurité temporaire avec les membres propres à l'association organisatrice, pour autant que cela soit seulement sporadique. Il est ainsi prévu le régime dit "bénévole". D'autre part, le législateur a voulu éviter les

pratiques par lesquelles les clubs canins, les organisations de sport de combat, les centres de bodybuilding et autres exercent des activités de gardiennage pour des tiers et peuvent de cette manière éventuellement porter atteinte à l'ordre public. Celui qui veut faire appel à des tiers pour des missions de gardiennage, ne peut le faire qu'auprès d'organisations ou entreprises qui ont été autorisées à cet effet dans le cadre de la loi sur le gardiennage. C'est précisément pourquoi la figure du régime de bénévole ne vaut que dans la forme d'un service interne de gardiennage et que l'organisation de cette sécurité ne peut être possible qu'avec des propres membres ou avec des personnes qui ont un lien prouvé avec les organisateurs. Ce lien est évident pour les membres actifs d'une association, mais existe aussi pour, par exemple, les membres d'une association scolaire de parents, pour un club de supporters d'une équipe de sport ou pour une association de dirigeant de mouvement de jeunesse. C'est au bourgmestre qui accorde son autorisation pour l'organisation d'un tel service interne de gardiennage, qu'il revient de juger de cet aspect.

Cette forme d'organisation est liée à des conditions strictes. Elle ne vaut que :

- pour des organisations sporadiques d'événement ;
- lorsqu'aucune forme de paiement n'est accordée aux bénévoles ;
- pour autant que l'ensemble de bénévoles fasse exclusivement partie des propres membres de l'association organisatrice et non pas de tiers.

Par l'organisation sporadique d'événements, est visée une fréquence ne dépassant pas la norme de trois à quatre fois par an. Ensuite, il découle des travaux préparatoires, la volonté expresse du législateur que cette activité ne soit pas rémunérée. L'interdiction de rémunération doit être interprétée au sens de la présente loi de manière très sévère. Aucune forme de rémunération n'est admise (y compris en nature) ; la rémunération ne peut non plus se faire sous forme de pourboires (Doc. Parl., Ch. Représ., 1998-99, Exposé des Motifs, n° 2027/1, 7)

2. Le recours aux services d'une organisation professionnelle

A côté de cela, pour assurer la surveillance d'événements, un organisateur peut faire appel à une organisation autorisée. Elle offre un minimum de garantie professionnelle et a recours au service de personnel formé et contrôlé par les autorités. Pour la surveillance lors d'événements, il existe des entreprises de gardiennage autorisées spécialisées qui offrent leur service pas nécessairement sur une base commerciale. La liste des entreprises et organisations qui peuvent entrer en ligne de compte à ce sujet peut être obtenue auprès de la Direction générale de la Police générale du Royaume.

3. Combinaison

La loi laisse également autorisée une combinaison entre le recours aux professionnels et aux bénévoles. Cela peut se faire par exemple lorsque l'organisateur d'une part occupe des membres de son association sous une forme de service interne de gardiennage et d'autre part, fait appel pour d'autres tâches de surveillance à une entreprise de gardiennage autorisée.

III. Quelles sont les activités visées par la loi dans le cadre de la sécurité lors d'événements ?

Dans le cadre d'événements, il arrive que plusieurs sortes d'activités de gardiennage soient exercées : surveillance de biens, contrôle de personnes, voire protection de personnes et transport de valeurs.

1. Surveillance de biens

Par cette activité, on entend la surveillance statique ou mobile de terrains, de bâtiments et de biens qui s'y trouvent. Lors d'événements, il peut notamment s'agir de la surveillance de biens pendant la préparation ou après la fin d'un événement. La surveillance nocturne des installations montées et la surveillance des voitures se trouvant sur les parkings font également partie de cette activité. La surveillance de caisses ou le transport sous surveillance de fonds dans l'enceinte d'un terrain constituent également des activités de surveillance de biens. Toutes ces activités peuvent être organisées par des agents de gardiennage qui satisfont aux exigences en matière de formation de base,

sans avoir suivi de formation spéciale au contrôle des personnes.

2. Transport de valeurs

Dès que le transfert de fonds ou d'autres valeurs s'opère sur des terrains accessibles à des véhicules, et que l'on estime également que ce transfert doit s'accompagner de mesures de protection ou de gardiennage, il est alors question de transport de valeurs au sens de la loi. Celui-ci doit alors avoir lieu selon les prescriptions spéciales pour ce transport et être effectué par des personnes habilitées à la faire.

Toutefois, seule la protection ou la surveillance pendant ce transport constituent une activité de gardiennage. Inversement, si le transfert a lieu sans la moindre surveillance ou protection, il n'est alors pas question d'activité de gardiennage. La valeur des biens transportés ne joue à cet effet aucun rôle. Si la protection ou la surveillance se fait par des membres des services de police, comme par exemple un employé de banque qui sous escorte de police, réceptionne l'argent sur le lieu de l'événement, la loi sur le gardiennage n'est pas non plus d'application.

3. Protection de personnes

La protection des personnes est considérée comme une activité de gardiennage particulière. C'est le cas de la protection dite rapprochée ("bodyguarding") et de la protection des VIP. Il est toutefois possible, toujours dans le cadre des activités de sécurité lors d'événements, que les actes de surveillance qui consistent à empêcher que le public puisse approcher les artistes de trop près et qui ne sont pas exercés sur la voie publique, soient considérés comme un contrôle de personnes. Dans ce cas, l'attention n'est pas tellement portée sur la protection d'une personne mais bien sur la maîtrise des comportements du public. C'est notamment le cas lors de la surveillance de la zone dite "frontstage" lors des concerts, où les artistes sont protégés du public et où le phénomène de "stage-diving" est empêché afin de garantir la sécurité des personnes présentes. Cette activité peut dès lors être exercée sans que l'entreprise doive être autorisée à exercer des activités de protection de personnes et sans que les gardiens aient reçu une formation spécifique à ce sujet.

4. Contrôle de personnes

La loi décrit cette activité comme la surveillance et le contrôle de personnes en vue d'assurer la sécurité dans les lieux accessibles au public.

Il est question de "contrôle de personnes" si toutes les conditions suivantes sont remplies:

- Le contrôle de personnes est axé sur le contrôle du comportement des personnes. Cela signifie que l'on essaie de maîtriser le comportement des personnes et/ou que l'on souhaite éviter de les voir adopter certaines attitudes.
- La surveillance ou le contrôle vise la sécurité. Si la surveillance ou le contrôle n'ont rien à voir avec la sécurité, il ne s'agit pas de "contrôle de personnes" au sens de la loi sur le gardiennage.

Ainsi, le contrôle de billets ou de cachets ne constitue pas des activités de contrôle de personnes. Cela découle expressément des travaux préparatoires (Doc. Parl. de la Chambre des Représentants, 1998-99, Exposé des Motifs, n° 2027/1, 4). La finalité de ces tâches consiste en effet exclusivement en la vérification des obligations contractuelles du visiteur et cette obligation n'a rien avoir avec la sécurité dans les lieux publics.

Les tâches accomplies au cours d'événements qui constituent bel et bien un contrôle de personnes sont notamment :

- Le contrôle des accès, afin de vérifier que des personnes n'entrent pas avec des objets dangereux pour le public (voir art. 8, §6 de la loi).
- Les tâches qui impliquent le fait de tenir libres les accès ou les sorties de secours ou qui ont pour but d'empêcher le public d'accéder aux zones interdites. En forment des exemples la soi-disant

surveillance "backstage" lors des concerts, les zones réservées aux V.I.P., la surveillance de clôtures afin d'éviter que le public ne les escalade ou le fait de tenir libres les endroits dangereux lors des rencontres sportives.

- La canalisation et le contrôle du public en vue d'éviter les confrontations avec d'autres groupes présents sur place, ou afin de protéger le matériel contre le vandalisme et le vol, ou encore afin de protéger des personnes.

Il est indiqué que le public qui prend part à des événements puisse distinguer de manière claire le personnel chargé d'activités de surveillance de celles chargées d'autres tâches logistiques. Les personnes ne faisant pas partie du service interne de gardiennage ou de l'entreprise de gardiennage et qui sont par exemple exclusivement chargées du contrôle des billets ne peuvent donner lieu à aucune confusion en ce qui concerne leur fonction. Ces personnes ne peuvent par conséquent pas porter de tenues qui évoquent la fonction ou l'entreprise de sécurité ou de gardiennage.

Enfin, je souhaite une fois encore rappeler expressément que le contrôle de la sécurité sur la voie publique et les formes de contrôle qui y sont liés constituent des tâches qui dépendent exclusivement des autorités et qui ne peuvent être exercées que par les services de police. Tel est également l'esprit de la disposition de la loi sur le gardiennage qui précise que le contrôle de personnes en vue de garantir la sécurité dans les lieux accessibles au public ne peut être exercé sur la voie publique.

Puis-je vous demander, Madame, Monsieur le Gouverneur, de porter le contenu de la présente circulaire à la connaissance de Mesdames et Messieurs les bourgmestres. Pour toutes informations complémentaires en cette matière, il leur est toujours loisible de prendre contact avec la Police générale du Royaume, Service Sécurité privée, rue Royale 56 à 1000 Bruxelles (tél.: 02/500.24.95, fax : 02/500.25.29)

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Ministre,

Antoine DUQUESNE