

Namur, le 25 novembre 2024

Chambre des représentants  
Monsieur Ortwin Depoortere  
Président de la Commission de  
l'Intérieur, de la Sécurité, de la  
Migration et des Matières  
administratives  
Place de la Nation, 2  
1008 Bruxelles

**Objet : Proposition de loi relative à la sécurité dans les domaines récréatifs**  
***Avis de l'APW***

Monsieur le Président,

Par le présent courrier, j'ai le plaisir de vous transmettre les considérations que l'Association des Provinces wallonnes estime devoir formuler sur la proposition de loi dont question sous objet.

Introduction – Contexte de la loi

Partant du constat que « *chaque année, la tranquillité et l'ordre sont perturbés (...) par des fauteurs de trouble* » dans les domaines récréatifs, la proposition de loi a pour objectif d'« aller plus loin dans la gestion et le traitement des comportements inacceptables au sein et aux abords des domaines récréatifs ».

Elle vise à permettre une meilleure prise en charge des nuisances dans ces domaines et à prévoir une procédure de sanction administrative qui s'appliquera en cas d'infraction.

La proposition de loi définit, en son article 2, plusieurs notions afin de délimiter clairement le champ d'application de la loi.

Elle impose, en son article 3, à l'exploitant, d'établir un ROI qui est communiqué clairement et durablement aux visiteurs.

Les articles 5 à 13 définissent les infractions et les sanctions qui les assortissent. Ces sanctions peuvent consister en une interdiction administrative de domaine (qui peut être assortie d'une interdiction de se trouver dans un certain périmètre autour du domaine récréatif), une amende administrative ou un avertissement.

Ces mesures sont imposées par un fonctionnaire désigné par voie d'arrêté royal et sont susceptibles d'appel devant le tribunal de police ou le tribunal de la jeunesse (si le contrevenant est mineur).

Le titre 5 (chapitres 14 à 26) organise la procédure (constatation des faits – communication du PV au fonctionnaire sanctionnateur et au PR – communication du dossier au contrevenant – présentation éventuelle des moyens de défense – sanction – notification de la décision – voies de recours – prescription de l’action administrative...).

L’article 32 introduit une interdiction du domaine à titre de mesure de sûreté à l’égard de toute personne qui a fait l’objet d’un PV pour les infractions visées aux articles 5 à 11 de loi ou pour toute infraction pénale commise dans le domaine.

Enfin le titre 7 (articles 33 et 34) régit le traitement de données et l’échange d’information.

### Remarques liminaires

La gestion de domaines récréatifs n’est pas nouvelle pour les Provinces qui ont développé de nombreuses compétences en la matière et engagé des moyens humains et matériels importants pour l’exploitation de ceux-ci.

Certes, il faut se réjouir que la proposition de loi susvisée s’inscrive dans le contexte de la reconnaissance du nombre croissant d’incivilités et de nuisances auxquelles les domaines sont confrontés.

On notera néanmoins que les Provinces n’ont pas attendu pour créer une série de conditions de sécurité dans ses domaines. Tous sont dotés d’un règlement d’ordre intérieur, actualisé régulièrement et communiqué aux usagers de différentes manières : panneaux informatifs en divers endroits de transit sur le domaine, site Internet, rappel à l’entrée des différentes aires de jeux via des pictos... La prise de connaissance du ROI est également une condition préalable à l’achat de tickets d’entrée pour certains événements et attractions sur ces sites.

On constate cependant que ces ROI sont peu lus et/ou pris en considération par les usagers en général et, a fortiori, par ceux provoquant des nuisances.

Avant de passer à notre avis sur certains points particuliers, il convient de relever qu’il est dommage de créer une X<sup>ème</sup> législation sur les infractions administratives avec une procédure ad hoc, ce qui ne facilite ni le travail des agents de terrains ni la compréhension du citoyen. Un rattachement à la loi SAC aurait été plus utile.

Cela étant, on peut aussi considérer qu’une loi spécifique aura un effet de dissuasion auprès des personnes qui seraient mal intentionnées.

#### 1. Sur le champ d’application de la loi

La proposition de loi dispose, en son article 2 : « *Pour l’application de la présente loi, on entend par : 1° domaine récréatif : le domaine, accessible au public et doté d’une enceinte et d’infrastructures récréatives, défini par le ROI, qui est exploité à des fins de détente du public.* »

Dans les commentaires de la proposition de loi, il est précisé qu’elle ne vise que les domaines récréatifs classiques, c’est-à-dire les zones spécifiquement dédiées à cet usage et dotées d’infrastructures récréatives, comme les domaines provinciaux ou les piscines communales en plein air.

Il y est clairement indiqué que les domaines exploités par des particuliers sont exclus du champ d'application de la loi même s'ils sont destinés à la détente.

Cette situation peut s'avérer problématique si l'autorité provinciale ou communale confère, dans le cadre de son autonomie de gestion, l'exploitation d'un domaine lui appartenant à un particulier.

On déduit de cette limitation que, si une Province conclut un contrat d'exploitation avec une ASBL privée ou de gestion para provinciale (impliquant parfois un fonctionnement partiel de type privé), par exemples, la loi ne trouvera plus à s'y appliquer.

Ce qui revient à dire que, nonobstant le fait que le domaine appartienne au pouvoir public, les comportements contrevenant aux dispositions de la présente loi qui y sont commis n'y seront plus sanctionnés tant que le domaine est exploité par un particulier.

## 2. Sur le gardiennage interne ou externe

Comme précisé dans le commentaire de l'article 8, l'exploitant "La Province" pourra, dans les limites de la réglementation existante, mettre sur pied son propre service de gardiennage interne ou faire appel à une entreprise de gardiennage pour assurer la sécurité dans un de ses domaines récréatifs.

Le projet de loi à l'étude part du principe de l'existence d'un gardiennage interne ou externe dans le domaine récréatif. Les deux systèmes ont des implications différentes en termes administratifs mais se rejoignent sur les aspects financiers et les investissements à consentir.

En Belgique, les activités de gardiennage, au sens strict, relèvent de la sécurité privée et particulière et donc d'une compétence fédérale, régie par le SPF Intérieur et règlementée par la loi du 2 octobre 2017.

Il existe donc deux typologies de mise en œuvre :

- soit les instances de gestion prévoient des ressources pour organiser un « service de gardiennage interne » (SIG) et le font agréer par le SPF Intérieur ; cela implique des formations (onéreuses) à suivre pour l'obtention des attestations réglementaires, sans compter les redevances et les assurances spécifiques à contracter ;
- soit les instances de gestion font appel à une société de gardiennage externe qui bénéficie de l'autorisation du SPF intérieur, via une liste d'entreprises autorisées.

En l'absence d'un service de gardiennage, il devra, dès lors, faire appel à chaque fois aux services de police au cas où la tranquillité et l'ordre seraient perturbés par des auteurs de trouble dans un de ses domaines récréatifs et à proximité de celui-ci (rayon de 1 000 mètres).

## 3. Sur la constatation

Cependant, au regard de l'article 14 de la proposition de loi, seul un officier de police est habilité à dresser un PV.

A cet égard, l'AR du 10 septembre 2017 réglementant le statut des gardes champêtres particuliers dispose que le garde champêtre est un officier de police judiciaire à compétence restreinte mais habilité à dresser des PV.

Ainsi, sur le terrain, la constatation des faits incomberait aux gardes « provinciaux » à seule condition que ces derniers soient des gardes champêtres. Ceux-ci ont déjà qualité d'officier de police judiciaire à compétences limitées pour établir le procès-verbal d'infractions spécifiques aux domaines. Or, il appert qu'il est déjà très compliqué pour les gardes de constater les infractions plus « mineures » prévues dans le ROI, telles que l'interdiction de fumer des substances illicites, la limite d'âge pour l'accès à certaines zones de jeu, l'obligation de tenir les chiens en laisse, le port d'une tenue décente et adaptée.... Les réactions des contrevenants sont violentes en parole, certains ignorent les gardes, d'autres les provoquent.

Malgré le fait que cette proposition de loi reconnaît les difficultés inhérentes au travail des gardes en offrant un cadre légal clair et un éventail de sanctions adaptées, on peut s'interroger sur la charge qui pèserait sur cette profession dès lors qu'elle serait en première ligne pour la constatation de faits nettement plus graves et donc en présence d'individus potentiellement plus dangereux.

Dresser le PV à charge et à décharge, la perception immédiate pour les personnes étrangères, l'interdiction directe du domaine, autant de nouvelles missions qui peuvent entraîner des situations très délicates et anxiogènes pour les gardes.

En outre, les domaines ne possèdent pas de système de contrôle de leur accès, il n'est donc pas possible, comme prévu à l'article 34 de la proposition de loi, de vérifier si la personne est interdite d'accès à moins de constater de nouveaux faits.

D'autres conséquences potentielles pour les Provinces devraient être prises en considération dont :

- la perte de l'attrait pour la fonction de garde et la difficulté du recrutement sans revalorisation salariale ;
- le recours potentiel à des sociétés de gardiennage privées ;
- et en conséquence, une augmentation non négligeable des dépenses provinciales pour la gestion des domaines.

Dès lors, on constate que la proposition de loi visant à créer un nouveau cadre obligerait de facto les Provinces wallonnes à créer une série de conditions de sécurité supplémentaires par rapport à celles qui sont déjà en place. Celles-ci seraient d'autant plus difficiles à implémenter vu les problématiques de financement des Provinces wallonnes induites par la nouvelle Déclaration de Politique régionale.

#### 4. Sur le rôle du procureur du ROI

La proposition de loi organise clairement une procédure administrative : les articles 12 et 13 du texte mentionnent les sanctions administratives qui sont infligées aux contrevenants.

La procédure qu'entend instaurer la proposition de loi s'apparente à celle prévue dans la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales.

Il aurait donc été plus logique d'appliquer la même distinction que celle que la loi SAC fait entre les « SAC simples » et les « SAC mixtes ».

L'envoi systématique de tous les PV au parquet aura nécessairement pour conséquence d'accroître la charge de travail de cette institution que l'on sait déjà surchargée et une perte de temps pour le fonctionnaire sanctionnateur et le citoyen vu le délai d'attente d'un mois fixé.

#### 5. Sur le sursis et sa révocation

L'article 31 de la proposition de loi prévoit que le fonctionnaire sanctionnateur, qui sera désigné par l'AR, peut assortir sa décision par laquelle il inflige la sanction d'un sursis total ou partiel.

Cette décision prévoit, en son alinéa 5, que le sursis doit être révoqué lorsqu'une nouvelle infraction est commise durant le délai d'épreuve et que cette nouvelle infraction donne lieu à une décision d'infliger une nouvelle amende administrative.

En lisant la manière dont l'article est rédigé, on en déduit que la révocation du sursis se fait de manière automatique, le fonctionnaire sanctionnateur ne disposant d'aucun pouvoir d'appréciation à cet égard.

Les commentaires de la loi confirment d'ailleurs cette interprétation.

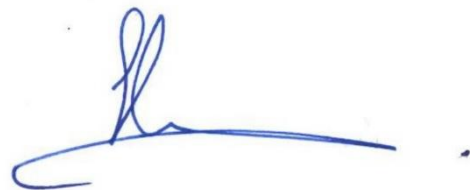
Or, l'arrêt n°56/2020 de la Cour constitutionnelle sur lequel est fondée cette disposition reconnaît au fonctionnaire sanctionnateur le pouvoir d'individualiser la sanction.

Dès lors, si celui-ci dispose d'un pouvoir d'appréciation lorsqu'il s'agit d'octroyer un sursis à un contrevenant, pour quelle raison sa compétence serait liée lorsqu'il s'agira de décider de la révocation de ce sursis ?

Une application correcte des enseignements de l'arrêt de la Cour constitutionnelle susvisée serait de laisser au fonctionnaire le pouvoir d'apprécier tant de la nécessité d'octroyer le sursis au contrevenant que de celle de le révoquer.

Je vous remercie pour votre attention et reste, avec toute l'équipe de l'APW, à votre entière disposition pour toute collaboration.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.



Tanguy STUCKENS  
Président