

Commentaires sur l'ordonnance sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (OOST)

1. Généralités

1.1 Introduction

Conformément à la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transport publics (LOST), il incombe au Conseil fédéral de régler la formation, l'équipement et l'armement desdits organes. Il lui appartient aussi de définir les critères qui relèvent du recensement de la prestation de sécurité ainsi que l'échange d'informations avec la police.

1.2 Loi sur l'usage de la contrainte

L'art. 4, al. 6, LOST renvoie à la loi sur l'usage de la contrainte (LUsc), aux termes de laquelle le recours à la force physique, à des moyens auxiliaires et à des armes est admis. La LUsc est applicable à la contrainte policière ou aux mesures policières dans la mesure où il en est fait usage.

La loi sur l'usage de la contrainte permet la contrainte policière par le recours à la force physique et à des moyens auxiliaires (chiens de service, menottes et autres liens), ainsi que l'utilisation d'armes telles que des matraques et des bâtons de défense, des substances irritantes et des armes à feu (art. 5 et 13 à 15, LUsc). Les mesures policières prévues comprennent la rétention pour une courte durée, la fouille de personnes et de leurs effets personnels, la perquisition de locaux et de véhicules, le séquestre d'objets (art. 6 et 19 à 21 LUsc).

2. Commentaires

Art. 1 Objet

Conformément à l'art. 1, l'ordonnance fixe les conditions indispensables dans lesquelles les entreprises de transport peuvent engager des organes de sécurité ou déléguer des tâches de protection à des entreprises de sécurité privées.

Art. 2 Définitions

Le terme « entreprise de sécurité » désigne une entreprise active dans le domaine sécuritaire, quelle que soit sa forme juridique. Il peut s'agir d'une société commerciale ou d'une société individuelle sise en Suisse.

Le terme « tâches de protection » n'est pas décrit plus en détail, ces tâches étant définies avec précision dans la norme légale sur la délégation de tâches.

Art.3 Droit applicable

La disposition de l'al. 1 renvoie à la LUsc et à l'OLusC afin de régler l'usage de la contrainte corporelle, de moyens auxiliaires ou d'armes (cf. aussi art. 4, al. 6, LOST). Il n'en résulte pas de nouvelles compétences, puisque celles-ci sont réglées de manière définitive dans la LOST. Il va de soi que le renvoi en question s'applique également aux services de sécurité, dans la mesure où ceux-ci doivent s'y référer pour exercer leurs compétences selon l'art. 4, al. 1, LOST.

Art. 4 Moyens auxiliaires admis et armes

Les moyens auxiliaires et armes prévus à l'**alinéa 1** correspondent à l'équipement utilisé jusqu'ici par la police des transports Securitrans SA. Il incombe à l'entreprise de transport de définir le type d'équipement qu'utilisera le service de sécurité dans la convention qu'elle conclut avec l'entreprise de sécurité.

Al. 1, let. c : aux termes de l'art. 13, al. 1, let. b, OLUc (RS 364.3), les experts reconnus de la fédération suisse des conducteurs de chiens de police ainsi que les experts en la matière du corps des garde-frontières ou de l'armée sont compétents pour évaluer l'aptitude des chiens de service. A noter aussi la réglementation détaillée du traitement des chiens de service dans le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité et dans le concordat du 12 novembre 2010 sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées.

Selon l'**alinéa 2**, la police des transports doit pouvoir faire usage d'armes à feu. Le commandant peut ordonner l'armement général ou de cas en cas, en fonction de la situation ou du mandat.

Au cours des dernières années, on a recensé que certains groupes font montre d'une violence croissante face aux clients et au personnel d'accompagnement. A cela s'ajoute le fait que de nombreux voyageurs portent un couteau sur eux afin de disposer d'une arme au besoin ; des enregistrements vidéo des véhicules le confirment. Les situations impliquant des menaces à l'aide d'un couteau sont considérées comme très dangereuses et ne peuvent souvent être maîtrisées qu'à l'aide d'une arme à feu. Il faut tabler sur le fait que le nombre de personnes munies d'armes à feu va augmenter. Notamment la nuit dans les trains, des groupes de jeunes sous l'influence de drogues ou de l'alcool peuvent représenter un danger à ne pas sous-estimer pour les autres voyageurs, le personnel ferroviaire et les organes de sécurité. A l'heure actuelle, d'autres corps de police demandent régulièrement à la police des transports d'interpeller ou d'arrêter temporairement, dans le train ou à la gare, l'auteur d'un acte punissable. Ces cas survenant à court terme, une interaction rapide de la police cantonale, du corps des garde-frontières et de la police des transports est d'une immense utilité. Pour sa propre sécurité, la police des transports ne peut pas effectuer de telles actions sans être armée de manière adéquate. C'est pourquoi, sur la base de son analyse du danger, le commandant doit pouvoir ordonner que la police des transports soit armée.

Dans les écoles de police, le personnel de la police des transports a également été formé à l'emploi des armes à feu. Il va de soi qu'il doit s'entraîner régulièrement à les manier. Vu qu'elles seraient utilisées dans des espaces confinés, les armes doivent être portées de manière à ne pas pouvoir être dérobées.

Tous les moyens de coercition de la police ont un but préventif et doivent servir en premier lieu à calmer une situation. Lorsqu'un policier des transports, dans une situation dangereuse, signale qu'il est prêt à utiliser un bâton de défense ou une substance irritante, l'objectif est de faire abandonner le côté adverse pour ne pas avoir à engager d'autres mesures coercitives. Vu qu'il existe désormais un degré d'escalade de plus sur l'échelle de la violence, l'effet préventif doit être renforcé par le port d'une arme à feu. Cela devrait inspirer aux délinquants davantage de respect face à la police des transports et diminuer le risque que des situations deviennent incontrôlables.

Les principes de l'usage de la contrainte au moyen d'une arme à feu sont déjà réglés aux art. 9 ss LUSC. Il est évident qu'utiliser une arme à feu dans un train ou dans une gare bondée n'est envisageable que dans des cas extrêmement rares : la pratique en usage dans les organes équipés d'armes à feu de police communale ou cantonale, des garde-frontières et de la police militaire en témoigne. Les employés de la police des transports doivent aussi être conscients du problème de l'usage d'une arme à feu, puisque tout coup de feu donné en service doit faire l'objet d'un rapport et être examiné par le commandant. Il faut s'attendre à une discussion publique et critique de l'usage d'une arme à feu. Il est exclu d'utiliser des armes automatiques ainsi que des dispositifs incapacitants. Lors de l'acquisition d'armes à feu et de munitions, la police des transports tient compte des recommandations de la Commission technique de police suisse (CTPS).

Art. 5 Fourniture de sûretés

Cette disposition fournit aux organes de sécurité la marge d'appréciation nécessaire pour une procédure adéquate.

Au lieu d'exiger une sûreté, il reste possible de consulter les organes de police locaux pour déterminer l'identité d'une personne. Toutefois, le délestage souhaité de ces organes n'en résulterait pas et justement la nuit, le déroulement d'une affaire serait retardé.

La fourniture de sûreté vise à couvrir tous les coûts prévus, incluant le prix de transport, les suppléments pour voyage sans titre de transport, le montant probable des créances en réparation de dommage aux ouvrages, aux installations, aux équipements, aux véhicules de l'entreprise de transport, les amendes et les frais de procédure.

La plupart du temps, les personnes tenues de fournir une sûreté ne sont pas domiciliées à l'endroit où survient l'événement. Il s'agit désormais de s'assurer que la personne incriminée se présente à la suite de la procédure. Le cas échéant, la somme résiduelle à l'issue de la procédure doit être remboursée.

Art. 6 Coûts de la police des transports

Comme l'explique déjà le rapport de la CTT-N du 9 novembre 2009 relatif à l'initiative parlementaire sur la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transport publics (LOST), l'OOST ne change en principe rien au financement des organes de sécurité. Ainsi, les coûts de la police des transports continuent d'être intégrés au compte des coûts en tant que charges d'exploitation de l'entreprise (financement selon les critères habituels). La participation aux frais des différents cantons se négocie dans le cadre de la procédure de commande.

Au titre de la transparence des coûts par rapport aux entreprises de transport et aux commanditaires, il est prévu de publier les prix des prestations de la police des transports. Ces dispositions créent les conditions qui permettent à d'autres entreprises de transport de faire appel aux prestations de la police des transports à des conditions comparables. L'objectif est de couvrir les coûts de la police des transports, et non pas de générer un bénéfice proprement dit.

Art. 7 Délégation de tâches des services de sécurité à une entreprise de sécurité

Alinéa 1 : l'entreprise de sécurité doit satisfaire aux exigences de l'ordonnance sur l'engagement d'entreprises de sécurité (OESS ; RS 142), mais elle doit également être agréée en tant que telle si le droit cantonal le requiert (concordat).

Alinéa 2 : la convention doit être approuvée par l'OFT dans le cadre de la procédure d'autorisation. L'entreprise de transport peut en informer les services de police ; cela étant, il lui incombe de définir quels services de police sont compétents et lesquels sont susceptibles d'être intéressés.

A noter que le recrutement, par l'entreprise de transport, de personnes privées à titre d'auxiliaires pour accomplir des tâches de protection en dehors du cadre de la LOST n'est pas considéré comme une délégation des tâches. Dans ce cas, la personne privée n'a aucune autonomie ni compétence de décision et exécute simplement les ordres de l'entreprise de transport en lui fournissant certaines prestations qui ne requièrent pas d'autorisation selon la LOST.

Alinéa 3 : par le biais des tâches de l'entreprise de sécurité, l'entreprise de transport et l'OFT obtiennent les informations nécessaires au contrôle. Au besoin, il est possible d'intervenir auprès de l'entreprise de sécurité si son personnel ne dispose pas des connaissances requises (al. 3, let. c), si l'accomplissement des tâches est entravé (al. 3, let. d) ou si les conditions visées aux art. 7 et 8 ne sont plus remplies. L'obligation de déclarer conformément aux concordats cantonaux reste réservée.

Les services de police intéressés doivent être informés afin qu'ils puissent intervenir le cas échéant. Les autorités de police particulièrement intéressées par ces informations sont notamment les autorités de police cantonales et communales avec lesquelles une convention a été conclue.

Alinéa 4 : malgré la délégation des tâches de protection à une entreprise de sécurité, l'entreprise de transport doit rester responsable de l'accomplissement réglementaire de ces tâches. En fin de compte, c'est elle qui définit comment les tâches de protection doivent être exécutées dans le cadre des possibilités légales. Ainsi, par exemple, elle est libre de renoncer aux mesures coercitives ou aux sûretés. Lorsqu'il est question d'entreprises de transport ou de sécurité dans les articles 8 à 11, il suffit que l'une des deux parties satisfasse à l'obligation. La convention doit contenir une réglementation ad hoc.

Art. 8 Formation

Alinéa 1 : selon l'art. 6, al. 1, OESS, l'autorité est tenue de veiller à ce que le personnel de sécurité soit au bénéfice d'une formation adéquate, permettant d'accomplir le mandat convenu et incluant les aspects qui y sont mentionnés.

La menace concrète, en liaison avec la stratégie de l'entreprise de transport concernant la manière de procéder, par exemple face à des perturbateurs ou des voyageurs sans titre de transport, détermine aussi la qualification du personnel à engager. Selon la présente réglementation, l'entreprise de transport doit donc définir l'étendue et l'intensité de la formation dont doit bénéficier le personnel de sécurité en vue de l'accomplissement de ses tâches de protection. Cette formation doit garantir que le personnel du service de sécurité agissant sur mandat de l'entreprise de transport s'acquitte de ses tâches de protection selon le principe de proportionnalité et dans l'optique de l'intégrité physique et mentale des personnes concernées, même lorsque celles-ci se comportent de façon indue ou se défendent physiquement.

Le personnel des entreprises externes de sécurité doit au moins satisfaire aux exigences de formation fixées dans les conditions d'agrément cantonales et intercantionales (p. ex. concordats). Mais l'entreprise de transport peut aussi exiger que le personnel mis à disposition par l'entreprise de sécurité soit au bénéfice du brevet fédéral de sécurité et de surveillance ainsi que de protection des personnes et des biens¹.

Alinéa 2: l'expérience de la police des chemins de fer a montré que les policiers formés en vue des activités exigeantes de la police des transports disposent des pré-requis optimaux. L'assermentation officielle reste l'affaire des autorités cantonales et elle est régie par les réglementations cantonales des compétences.

Art. 9 Identification

Cette disposition est analogue à celle de l'art. 12, LUSC. Selon celle-ci, un organe de sécurité doit être identifiable lorsqu'il accomplit ses tâches. Cet organe doit être à même de prouver qu'il agit sur mandat d'une entreprise de transport ou de sécurité. Cette exigence est remplie moyennant un justificatif délivré par l'entreprise de sécurité ou de transport. L'identification des organes de sécurité présuppose également que ceux-ci soient vêtus de manière à exclure toute confusion avec les membres des autorités. Ainsi, la désignation « Police des transports » ou « CFF Police » (conformément au nouvel uniforme des CFF) est admise, mais pas celle de « Police ». Le service en civil doit rester possible dans des cas exceptionnels, p. ex. lors de la traque des pickpockets.

L'obligation d'être identifiable est étroitement liée au droit des personnes concernées de dénoncer d'éventuels abus aux autorités compétentes. A cet effet, il est possible d'attribuer des numéros d'identification aux collaborateurs des organes de sécurité. Pour des raisons de sécurité, il n'est pas impératif d'indiquer les nom et prénom des personnes chargées des tâches des organes de sécurité.

Art. 10 Convention avec les autorités de police

Afin que toutes les personnes impliquées connaissent leurs droits et leurs obligations en rapport avec la collaboration, il y a lieu de conclure une convention entre l'entreprise de

¹ Cf. directive et règlement de l'association des entreprises suisses de sécurité concernant l'examen professionnel d'agent de sécurité et de surveillance avec brevet fédéral (ASS) et d'agent de protection de personnes et de biens avec brevet fédéral (APB), www.vssu.org.

transport ou de sécurité et les autorités de police cantonales ou communales. Cette convention permet d'assurer une collaboration claire et harmonieuse, qui est dans l'intérêt de tous.

Par ailleurs, les instructions de service du personnel chargé de tâches de protection seront également remises à la CCPCS. On pourrait aussi définir à l'avance les cas dans lesquels les organes de sécurité sont soumis à la police ordinaire. La CCPCS a élaboré une convention-type adaptable selon les besoins. Intentionnellement, la compétence en matière de signature de conventions avec les autorités de police n'est pas limitée aux entreprises de transport, afin qu'il soit possible de tenir compte de leurs différentes structures.

Art. 11 Renseignements et déclarations à l'OFT

Tous les documents à présenter devraient être disponibles en vue de la surveillance par l'office fédéral. Au besoin, l'OFT peut renforcer sa surveillance ou procéder à des contrôles par sondage, mais il n'est toujours pas prévu de procéder à des audits ni à des contrôles systématiques. Ainsi, les organes de sécurité selon l'OOST sont soumis à une surveillance similaire à celle des entreprises privées de sécurité selon l'OESS.

Alinéa 1 lettre a : l'OFT a besoin de ces instructions de service pour exercer son activité de surveillance permanente et pour évaluer des incidents. L'instruction ou l'ordre de service doivent être remis spontanément à l'OFT.

Alinéa 1 lettre b : les documents visés comprennent les dossiers et les renseignements à établir au besoin au début de l'activité ou en rapport avec une enquête concrète liée au droit de la surveillance.

Alinéa 2 : les informations demandées selon l'annexe doivent permettre à l'office de se faire une idée complète des activités. L'obligation de fournir ces informations est valable uniquement lorsque des organes de sécurité, propres à l'entreprise ou mandatés, sont engagés selon la LOST. Le rapport en question peut être établi et remis soit par l'entreprise de transport, soit par l'entreprise de sécurité, soit conjointement par les deux.

Alinéa 3 : cet alinéa engage l'entreprise de sécurité à déclarer toutes les circonstances qui expliquent les difficultés rencontrées pour honorer le contrat et sur la base desquelles l'OFT peut exiger, si nécessaire, la révision de l'autorisation octroyée.

Art. 12 Disposition transitoire

Les agents de la police des chemins de fer selon l'ancien droit ne deviennent pas automatiquement des agents de la police des transports, à moins qu'ils satisfassent aux exigences du nouveau droit. La validité de leurs permis expire au 1^{er} juillet 2012.

L'OFT peut autoriser des exceptions aux exigences en matière de formation. Ainsi, les agents de la police des transports des CFF au bénéfice d'une formation de monopole de douanier/douanière de la Confédération et qui ont réussi l'examen d'aptitude sont assimilés aux titulaires d'un brevet fédéral de policier.

S'agissant des conventions existantes passées avec des entreprises de sécurité privées, il faut que les entreprises de transport vérifient si l'entreprise de sécurité privée en question satisfait aux exigences de l'art. 8 et si des adaptations s'imposent. Par conséquent, dès le 1^{er} octobre 2011, une autorisation de l'OFT est requise pour déléguer toutes les tâches de protection à une entreprise externe de sécurité. Les conventions passées selon l'ancien droit avec des entreprises externes de sécurité doivent faire l'objet d'une demande d'approbation selon l'art. 7, al. 2, déposée à l'OFT avant le 30 juillet 2012.

Art. 13 Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur de l'ordonnance est prévue au 1^{er} octobre 2011.