



## Message 2023-DSJS-14

4 juin 2024

—

Accompagnant le projet de loi portant adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité (CES)

## Table des matières

—

<b>1</b>	<b>Origine et nécessité de la révision du Concordat sur les entreprises de sécurité</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Procédure de modification du concordat</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Exposé des motifs</b>	<b>3</b>
<b>3.1</b>	<b>Une ingérence excessive de l'Etat dans les rapports de droit privé</b>	<b>3</b>
<b>3.2</b>	<b>Un contre-sens social</b>	<b>3</b>
<b>3.3</b>	<b>Des problèmes pratiques</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Modification proposée</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>Conséquences du projet</b>	<b>4</b>

---

# 1 Origine et nécessité de la révision du Concordat sur les entreprises de sécurité

---

Les six cantons romands sont parties au concordat sur les entreprises de sécurité en vigueur depuis 1999 et modifié en 2004 et 2014. Le concordat définit des règles communes s'agissant du régime d'autorisations applicable pour pratiquer des activités de sécurité dans le secteur privé, notamment s'agissant des conditions de ces autorisations.

L'autorisation d'engager un agent ou une agente de sécurité (art. 9 du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (CES)) est du ressort de l'entreprise, de l'établissement ou du commerce. Une des conditions pour obtenir cette accréditation est que la personne concernée soit « solvable » au sens de l'article 9 al. 1 let. c CES<sup>1</sup>. Celle-ci avait été introduite lors de la modification de 2004 aux agents de sécurité « en raison du fait qu'ils pouvaient être, dans leur mission, confrontés à la présence d'espèces, avec tous les risques que cela comporte »<sup>2</sup>. En présence d'actes de défaut de biens, l'autorité ne dispose d'aucune marge de manœuvre, cette disposition, libellée de manière impérative, prohibe tout acte de défaut de biens.

Quand l'autorité cantonale refuse ou retire une autorisation concordataire à un agent ou une agente de sécurité privée en raison du fait que cette personne ne répond pas ou plus à l'exigence de solvabilité, elle porte atteinte, de manière importante, à sa liberté économique. Une telle atteinte doit pourtant être justifiée et ne pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre le but de sécurité publique visé. Concrètement, il a été remarqué que l'exigence de solvabilité ne répondait pas à cette exigence de proportionnalité. En effet, sous l'angle de la sécurité publique, il n'a pas pu être démontré, dans la pratique, que les personnes présentant une capacité financière précaire avaient une propension à commettre plus facilement des infractions au patrimoine. Il n'existe à ce jour aucune statistique démontrant la théorie selon laquelle la faiblesse financière augmente le risque de passage à l'acte.

## 2 Procédure de modification du concordat

---

Suite à un préavis favorable de la Commission concordataire pour les entreprises de sécurité (ci-après : la Commission concordataire), fondé sur art. 28 al. 2 du concordat, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), au terme de ses séances des 11 novembre 2021 et 3 novembre 2022, a chargé la Commission concordataire d'entamer une procédure de modification du concordat.

Le 7 février 2023, la Commission concordataire a ainsi adressé à la CLDJP un rapport à l'appui d'un projet portant sur la modification de l'art. 9 CES. La CLDJP a avalisé ce projet le 30 mars 2023, et l'a transmis, le 23 juin 2023, au Bureau interparlementaire de coordination (BIC), pour mettre en œuvre la procédure de la convention du 5 mars 2010 sur la participation des Parlements (CoParl).

Le 27 juin 2023, le BIC informait la CLDJP qu'il allait consulter les Bureaux des Grands Conseils, respectivement les commissions parlementaires compétentes des cantons concordataires, pour que celles-ci se déterminent, dans un premier temps, sur l'opportunité d'instituer une commission interparlementaire. Le 22 septembre 2023, le BIC confirmait que les commissions parlementaires avaient unanimement renoncé à la mise en place d'une telle commission pour étudier la modification envisagée, conformément à l'article 12 CoParl.

---

<sup>1</sup> La solvabilité a été définie comme la capacité prolongée du débiteur à satisfaire ses créanciers.

<sup>2</sup> Source du 3 juillet 2003, in : Conférence des Chefs des Départements de Justice et Police de Suisse romande, Projet de convention portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité et exposé des motifs

---

Dès lors, l'objet a été examiné par les parlements et leurs commissions respectives s'agissant de la question de fond (art. 12 al. 2 CoParl). Dans le canton de Fribourg, lors de sa séance du 1<sup>er</sup> mars 2024, la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil a préavisé favorablement, à l'unanimité, la modification du concordat telle que proposée.

Le 21 mars 2024, la CLDJP a pu constater que toutes les commissions des affaires extérieures des cantons concernés se sont favorablement prononcées. Elle a dès lors lancé la procédure d'adoption en invitant les gouvernements cantonaux à présenter la modification à leur parlement respectif.

### **3 Exposé des motifs**

---

#### **3.1 Une ingérence excessive de l'Etat dans les rapports de droit privé**

L'ingérence de l'Etat dans le rapport de droit privé entre un employeur et son employé a été jugée excessive. Le système actuel empêche un employeur d'engager une personne compétente pour une raison sans lien étroit avec ses aptitudes professionnelles. Il est dès lors apparu légitime de rendre l'employeur ou l'employeuse responsable de prendre ou non en compte la solvabilité de ses employé-e-s, d'autant plus que l'état financier peut être connu, sans intervention de l'autorité, par la remise de l'extrait de poursuites. En effet, un bon nombre d'entreprises continueront à faire ces contrôles à l'interne, quelle que soit la situation législative, au cours de leur processus interne de recrutement.

#### **3.2 Un contre-sens social**

L'endettement est un phénomène qui affecte de plus en plus la population suisse<sup>3</sup>, alors que le métier d'agent ou agente de sécurité peut être décroché sans formation et sans expérience. Cela peut être une opportunité pour des personnes insolvables d'être engagées et formées, de rembourser leurs dettes et de s'insérer dans un tissu professionnel et social. Empêcher une personne d'avoir un salaire, qui lui permettrait de rembourser les dettes que la société lui reproche d'avoir, s'apparente à un total non-sens.

De plus, l'exigence de la solvabilité réduit le nombre de candidats potentiels dans un domaine où il y a une importante carence en personnel.

#### **3.3 Des problèmes pratiques**

L'examen de la solvabilité de chaque candidat ou candidate mobilise les ressources de l'Etat dans une tâche sans grande valeur ajoutée en terme sécuritaire et qui peut être contrôlé sans difficulté par l'employeur qui a, à sa disposition, les mêmes informations que celles en mains de l'autorité. Cette mobilisation, en plus d'être chronophage, est contraire au principe d'efficacité des activités étatiques.

En outre, il est apparu une inégalité de traitement dans la pratique entre les candidats et candidates, c'est-à-dire entre les ressortissants et ressortissantes suisses devant présenter un extrait de poursuites documenté et les candidats ou candidates résidant à l'étranger dont la solvabilité est établie par une attestation souvent lacunaire ou peu compréhensible. A titre d'exemple, à niveau d'insolvabilité équivalent, un candidat ou une candidate suisse serait interdit-e d'exercer alors qu'un candidat ou une candidate frontalier ou frontalière pourrait être autorisé-e.

---

<sup>3</sup> En 2020, 23,5 % des romands vivent dans un ménage qui a un arriéré de paiement au moins.

## 4 Modification proposée

---

<u>Loi en vigueur</u>	Projet de la commission concordataire
<p>b) autorisation d'engager du personnel</p> <p><b>Art. 9</b><sup>1</sup> L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale:</p> <p>a) est de nationalité suisse, ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange ou, pour les ressortissants d'autres Etats étrangers, titulaire d'un permis d'établissement ou d'un permis de séjour depuis deux ans au moins;</p> <p>b) a l'exercice des droits civils;</p> <p>c) est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs;</p> <p>d) offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée. La Commission concordataire édicte une directive à cet égard (cf. art. 8, al. 1, let. d, 2e phr.).</p> <p><sup>2</sup> En outre, le chef de succursale doit avoir subi avec succès l'examen prévu à l'article 8, alinéa 1, lettre f.</p>	<p>Art. 9 al. 1 let. c (nouvelle teneur)</p> <p>c) <i>abrogé</i></p>

Il est précisé que l'exigence de solvabilité ne sera abrogée que pour les agents et agentes de sécurité et les chef-fe-s de succursale, mais reste valable pour les responsables d'entreprise (art. 8 CES). Cette distinction se justifie par l'exigence accrue que l'Etat peut exiger d'un responsable dans la gestion de sa société, notamment au regard de l'application de l'article 15 CES (respect de la législation de la part de l'entreprise de sécurité).

## 5 Conséquences du projet

---

La convention modificatrice du CES et le projet de loi n'auront pas de conséquences en ce qui concerne la répartition des tâches entre Etat et communes ni en matière financière ou en matière du personnel.

Les textes sont par ailleurs compatibles avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen et le droit fédéral.