



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion
du canton de Neuchâtel à la convention portant révision
du concordat sur les entreprises de sécurité**

(Du 19 novembre 2003)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1999. A ce jour tous les cantons romands y ont adhéré. En juin 2003, 197 entreprises de sécurité étaient autorisées à exercer dans les cantons concordataires et 5588 agents de sécurité à exercer au profit d'une entreprise de sécurité. Pour notre canton, ce sont 30 entreprises regroupant 690 agents de sécurité qui sont habilitées à oeuvrer dans le domaine de la sécurité privée.

La révision du concordat est motivée d'une part par l'adaptation aux dispositions de l'Accord sur la libre circulation des personnes, passé entre la Suisse et la Communauté européenne le 21 juin 1999 et, d'autre part, par la révision de certaines disposition sur la base des expériences réalisée depuis son entrée en vigueur.

Les nouvelles dispositions introduisent en particulier un mécanisme de reconnaissance pour des entreprises établies sur le territoire de l'Union européenne et renforcent les conditions d'octroi des diverses autorisations.

La révision de ce concordat a également constitué une première expérience pour la commission interparlementaire romande regroupant les représentants des commissions des affaires extérieures des différents Grands Conseils.

Dans ce processus de révision, le canton de Neuchâtel s'est en particulier engagé pour obtenir un élargissement du champ d'application du concordat au personnel engagé par des responsables d'établissements publics afin d'en assurer la sécurité. A défaut d'une disposition expresse, le projet de révision propose de déléguer la compétence aux cantons d'assujettir cette catégorie d'agents de sécurité par le biais des dispositions cantonales d'application. Le Conseil d'Etat fera donc usage de cette compétence.

1. INTRODUCTION

Depuis son entrée en vigueur, les dispositions du concordat sont appliquées à satisfaction dans les cantons romands. Une Commission concordataire, présidée par M. Claude Grandjean, conseiller d'Etat FR, est chargée de régler l'application du concordat. Cette commission, après avoir veillé à l'harmonisation des dispositions cantonales d'application, a rédigé des directives, notamment celles sur les examens concordataires (directives du 30 novembre 1998) et celles sur le test pour les chiens utilisés par des agents de sécurité (directives du 22 avril 1999). Elle a aussi veillé, par des directives interprétatives, à l'application harmonisée des dispositions du concordat dans les cantons parties.

L'importance du volume des autorisations varie d'un canton à l'autre. Ainsi, pour ce qui est du nombre des entreprises autorisées, les cantons de Genève (82 autorisations), de Vaud (53 autorisations) et de Neuchâtel (30 autorisations) sont les cantons romands où la profession de chef d'entreprise de sécurité est la plus prisée. Pour notre canton, ces 30 entreprises regroupent 690 agents de sécurité.

L'élaboration de dispositions concordataires répond, comme à l'époque, à une réelle nécessité; les buts qui avaient été assignés au concordat ont été remplis (cf. art. let. a). Le fait de pouvoir disposer, dans les cantons romands, de règles communes régissant le domaine de la sécurité privée a permis, pour les administrés, d'utiles simplifications administratives, pour les autorités et les cantons concernés, d'évidentes économies en ce qui concerne le travail législatif et administratif nécessité par cette matière, mais a également été vécu comme une expérience intercantonale intéressante.

La collaboration des diverses autorités romandes compétentes a été d'emblée excellente et les chefs d'entreprises autorisés ont eux-mêmes reconnu l'utilité et la nécessité de pouvoir disposer de règles claires et uniformes en la matière.

2. LES OBJECTIFS ET LES TRAVAUX DE LA REVISION DU CONCORDAT

Adaptation à l'Accord sur la libre circulation des personnes, passé entre la Suisse et la Communauté européenne

Depuis l'entrée en vigueur du concordat, la Commission concordataire veille à une application uniforme du concordat. Elle suit aussi bien sûr l'évolution du marché de la sécurité privée; elle a toujours le souci d'adapter la législation aux réalités actuelles.

C'est dans cet esprit, et en application de l'article 28, alinéa 2, du concordat, que la présente révision est proposée. Il s'agit d'abord d'adapter les dispositions du concordat à l'Accord sur la libre circulation des personnes, passé entre la Suisse et la Communauté européenne le 21 juin 1999 (ci-après: l'Accord) (cf. à cet égard, le Message du CF relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE). Cet accord est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. L'adaptation du Concordat à l'Accord exige essentiellement la suppression de clauses discriminatoires (cf. art. 8, let. a, et 9, al. 1, let. a).

Elle consiste aussi en la transposition, dans le concordat, des dispositions topiques de la directive 1999/42/CE, du 7 juin 1999, instituant un mécanisme de reconnaissance des diplômes pour les activités professionnelles couvertes par les directives de libéralisation et portant mesure transitoire, et complétant le système général de reconnaissance des

diplômes. Cette directive, qui a abrogé notamment la directive 67/43/CE du 12 janvier 1967 concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités relevant de certains secteurs, dont le secteur de la sécurité privée, est d'ores et déjà appliquée car elle codifie la jurisprudence de l'UE (cf. art. 16 al. 2 de l'Accord; arrêt de la CJCE du 7 mai 1991, C-340/89, Vlassopoulou).

La transposition de la directive topique ne vise au fond qu'une question particulière, celle de l'acceptation de documents provenant de l'étranger (cf. art. 10b, al. 3, du projet). Les mécanismes de reconnaissance des certificats exposés dans cette directive ne s'appliquent par contre pas, car l'examen prévu à l'article 8, alinéa 1, let. f du concordat ne concerne pas la connaissance de la profession comme telle, mais simplement la connaissance de la législation applicable dans les cantons concordataires.

Le 14 décembre 2001, le Parlement fédéral a approuvé l'arrêté amendant la convention de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et la loi relative aux dispositions, concernant la libre circulation des personnes, de l'Accord du 21 juin 2001 amendant la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'AELE. En vertu de ces textes – qui sont entrés en vigueur aussi le 1^{er} juin 2002 – la circulation des personnes entre les Etats de l'AELE (Suisse, Islande, Norvège et Lichtenstein) est soumise à des règles similaires à celles en vigueur dans l'UE. Il convient d'en tenir compte dans la présente modification afin d'éviter, là aussi, des discriminations.

Adaptation du concordat aux expériences réalisées depuis son entrée en vigueur

Le concordat est aussi révisé pour tenir compte des expériences réalisées depuis son entrée en vigueur. Une évaluation effectuée par les autorités compétentes en charge de l'application du concordat démontre que certaines dispositions devraient être modifiées. Il en va ainsi notamment de l'article concernant le champ des exceptions (cf. art. 5), des définitions (cf. art. 6) et des articles concernant les conditions d'autorisation (cf. art. 8 et 9). Par ailleurs, un nouveau système d'autorisation est introduit concernant les chiens et les maîtres-chiens (cf. art. 10a et 7), codifiant les pratiques cantonales en la matière. Sous l'angle procédural, le projet introduit des dispositions plus incisives concernant l'établissement des faits (cf. art. 10b), la communication de renseignements judiciaires ou de police (cf. art. 11b) et les contrôles dans les centrales d'alarme (cf. art. 14a). Il précise aussi certains aspects de procédure (cf. art. 12: validité des décisions; art. 13: mesures provisionnelles). Enfin, il codifie la pratique actuelle concernant l'exigence de la possession d'une carte de légitimation concordataire (cf. art. 18) et précise les compétences de la Commission concordataire (cf. art. 28).

Travaux de révision

Un avant-projet de convention modifiant le concordat a été préparé par la Commission concordataire. Il a été soumis à consultation, au début août 2001, d'une part auprès des cantons concordataires et, d'autre part, auprès de diverses instances comme la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse romande, de Berne et du Tessin et de l'Association des entreprises suisses de services de sécurité (AESS).

Dans leur très grande majorité, les propositions de modifications ont trouvé un accueil favorable auprès des personnes consultées. Dans le projet, il a été tenu compte, dans la mesure du possible, des remarques de détail effectuées. A noter qu'aucun organe consulté ne s'est prononcé pour la suppression du système d'autorisation ainsi que pour la modification des conditions et modalités prévues dans le concordat.

L'examen et la prise en compte des divers aspects développés dans le présent exposé des motifs et des observations formulés lors de la procédure de consultation ont amené la Conférence des chefs des Départements de justice et police de Suisse romande à adopter, le 4 octobre 2002, le projet de convention modificatrice. Celui-ci a été communiqué le 6 février 2002 au Département fédéral de justice et police, lequel a constaté, le 22 avril 2002, que le texte ne présentait pas d'incompatibilité avec le droit fédéral (cf. art. 48, al. 3, Cst. féd.).

Le projet adopté le 4 octobre 2002 a été soumis à la Commission interparlementaire romande le 4 juin 2003, en application de la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger. Cette Commission a formulé des propositions de modifications à l'intention de la Conférence des chefs des Départements de justice et police de Suisse romande. Ces propositions, qui ont toutes été intégrées le 3 juillet 2003 dans le projet de révision, portaient sur des précisions rédactionnelles et, aussi, sur l'introduction, dans le concordat, d'une nouvelle disposition obligeant les chefs d'entreprises à garantir des cours de sensibilisation à la profession en cours d'emploi.

En ce qui concerne le canton Neuchâtel, le projet de révision a été examiné par la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil. A cette occasion, elle a manifesté son intention de voir inclus dans le champ d'application le personnel engagé par des responsables d'établissements publics afin d'en assurer la sécurité. En effet, les dispositions actuelles du concordat excluent expressément les personnes exerçant des tâches de sécurité dans le cadre d'une entreprise. Cette proposition a été reprise dans le cadre des travaux de la Commission interparlementaire romande. En raison de divergences entre les cantons quant à la définition d'un établissement public, cette proposition n'a pas été retenue. Néanmoins, la Commission interparlementaire a accepté la modification de l'article 5, alinéa 2 du concordat qui devrait permettre aux cantons qui le souhaitent d'assujettir le personnel de sécurité des établissements publics par le biais de la législation cantonale d'application. Le Conseil d'Etat fera donc usage de cette délégation de compétences lors de la révision de l'Arrêté d'exécution du concordat sur les entreprises de sécurité, après adoption de la présente révision du concordat par le Grand Conseil.

Le projet de convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité a été signé le 3 juillet 2003 par les chefs des Départements de justice et police de Suisse romande.

Il convient de relever que les travaux de la Commission interparlementaire a permis aux parlements cantonaux d'examiner de manière indirecte le contenu du projet de révision et d'apporter certains amendement. Par conséquent, le Grand Conseil doit se contenter d'accepter ou de rejeter en bloc le projet de révision soumis.

Incidence financière

L'application des dispositions du projet n'entraîne pas d'incidence financière particulière. L'activité des autorités compétentes est couverte par des émoluments dont les montants sont déterminés par les cantons, en fonction des principes de l'équivalence et de la couverture des frais.

Sur cette base, diverses modifications seront apportées aux montants de certains émoluments lors de la modification de l'Arrêté d'exécution.

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES MODIFIES DU CONCORDAT

Article 5

L'article 5 du concordat, traitant des exceptions, est complété pour y faire figurer expressément le cas des gardes du corps de personnes physiques et les membres des personnes morales (membres d'associations...). La Commission concordataire a toujours considéré, par interprétation, que ces personnes tombaient dans le champ des exceptions à l'article 5. Il ne s'agit donc là que d'une adaptation à la pratique.

Cela dit, rappelons que l'objectif du concordat a été, dès le début, d'exclure du champ d'application les personnes exerçant des tâches de sécurité dans le cadre d'une entreprise ou d'une personne morale, dans la mesure où un contrat de travail existe (par ex., les gardiens d'un supermarché, les surveillants d'établissements publics et le service de sécurité interne d'une entreprise industrielle). L'article 5, alinéa 2, du concordat, tel que proposé, rappelle cependant que les cantons peuvent régir ces genres d'activités (seul le canton de Fribourg l'a fait en l'état pour les surveillants d'établissements publics, l'exécutif cantonal disposant à cet égard d'une délégation de compétence expresse du Grand Conseil).

Le canton de Neuchâtel fera également usage de cette délégation de compétence lors de la modification de l'Arrêté d'exécution. De cette manière, les agents de sécurité engagés par les responsables d'établissements publics devront être au bénéfice d'une autorisation délivrée par la police cantonale. On évitera ainsi un certain nombre de problèmes survenus au cours des dernières années avec des personnes peu recommandables dans diverses discothèques et autres restaurants de nuit du canton.

Article 6, lettre c

Le projet introduit à l'article 6, lettre c, la définition du chef de succursale, figurant actuellement dans les directives du 9 mai 2001 concernant le champ d'application et les conditions d'autorisations prévues par le concordat sur les entreprises de sécurité. Le chef de succursale doit être désigné par le chef d'entreprise, le critère de décentralisation géographique est déterminant, lié à celui concernant la conduite des agents de sécurité. Cela dit, le projet renonce à définir l'existence d'une succursale en fonction d'un nombre déterminé d'agents de sécurité.

Articles 7, alinéa 1, lettre c, et 10a

Les articles 7, alinéa 1, lettre c, et 10a introduisent dans le concordat un système d'autorisation lorsque des chiens sont utilisés pour des missions de surveillance et de protection. Le projet codifie ainsi la pratique instaurée dans tous les cantons concordataires, pratique qui a pu être ancrée dans les règlements desdits cantons.

Sur le fond, une telle réglementation s'est avérée indispensable pour des raisons de sécurité. Bon nombre d'agents de sécurité ont recours à des chiens pour exécuter efficacement leurs missions et des risques de dérapages évidents existent. Le public en général et les personnes confrontées à des agents de sécurité en particulier doivent être protégés contre des agressions.

La Commission concordataire a déjà réglé, par des directives, les tests appliqués aux chiens et aux maîtres-chiens. Ces directives fixent des exigences correspondant pour l'essentiel aux standards reconnus par les sociétés canines.

Article 7, alinéas 2 et 3

Le projet modifie l'article 7, alinéa 2, afin de régler la compétence lorsque, en application de l'article 10, un agent d'une entreprise sise à l'extérieur de l'espace concordataire désire pratiquer dans plus d'un canton concordataire. Ces situations se présentent de plus en plus fréquemment.

L'article 7, alinéa 3, est modifié (complété) par une seconde phrase pour faire suite à une proposition de la Commission interparlementaire romande. Il s'agit là d'une précision utile.

Articles 8, alinéa 1, lettre a, et 9, alinéa 1, lettre a

Le projet modifie les articles 8, alinéa 1, lettre a et 9, alinéa 1, lettre a, pour y supprimer les clauses discriminatoires à l'égard des ressortissants de l'Union européenne et de l'AELE. Cela dit, ces articles conservent, pour les ressortissants d'autres Etats étrangers, le système appliqué jusqu'ici aux étrangers.

A signaler que l'examen cantonal portant sur la connaissance de la législation applicable peut être imposé aux ressortissants de l'Union européenne. En effet, la directive 1999/42/CE permet à un Etat d'exiger une épreuve d'aptitude portant sur les règles spécifiques en vigueur chez lui (cf. art. 3, ch. 1, al. 1, de la directive 1999/42/CE).

Articles 8, alinéa 1, lettre c, et 9, alinéa 1, lettre d

Le projet complète les dispositions concernant la capacité financière des candidats en ajoutant, comme condition, la solvabilité, qui est définie comme la capacité prolongée du débiteur à satisfaire ses créanciers (cf. ATF 68 II 177 = Jdt 1942 I 565). Dans la pratique, un requérant peut être insolvable sans encore faire l'objet d'actes de défauts de biens. A remarquer que les conditions financières sont étendues aux agents de sécurité, en raison du fait qu'ils peuvent être, dans leur mission, confrontés à la présence d'espèces, avec tous les risques que cela comporte.

Articles 8, alinéa 1, lettre d, et 9, alinéa 1, lettre c

Le projet modifie les exigences concernant la probité exigée des chefs d'entreprises et des agents de sécurité. Dans la pratique, la Commission concordataire a constaté d'abord que les exigences exposées actuellement à l'article 8, alinéa 1, lettre d, et à l'article 9, alinéa 1, lettre c, étaient par trop étroites, ne laissant aux autorités que peu de pouvoir d'appréciation. Par ailleurs, plusieurs cas d'espèce ont démontré que des candidats, non (encore) condamnés pénalement, avaient eu des comportements incompatibles avec les exigences de la profession. En général, de tels comportements ressortent des dossiers de police des intéressés.

A remarquer que la nouvelle exigence ferait désormais référence à la garantie d'honorabilité, critère figurant dans l'ancienne législation genevoise sur les entreprises de sécurité. Elle s'interprète en fonction des antécédents, du caractère et du comportement

des intéressés. En cas de condamnations pénales, l'autorité compétente devra examiner, en fonction de toutes les circonstances, si le comportement de l'intéressé est encore compatible avec l'activité dont l'autorisation est requise. La Commission concordataire édictera des directives destinées à interpréter ces nouvelles exigences. Celles-ci renforceront, à n'en pas douter, l'un des buts du concordat qui est de protéger le public; les entreprises de sécurité y trouveront aussi leur compte.

Corollaire de ces nouvelles exigences, l'article 10b, alinéa 2, (nouveau) impose aux candidats agents de sécurité de présenter à l'autorité compétente une déclaration par laquelle ils consentent à ce que des faits ressortant des dossiers de police soient communiqués, dans la décision, aux entreprises de sécurité requérantes.

Article 10, alinéas 1 et 3

La disposition de l'article 10, alinéa 1, du concordat est modifiée pour tenir compte du fait que des responsables d'entreprises peuvent aussi pratiquer eux-mêmes dans des cantons concordataires sans y avoir un siège.

Quant à l'alinéa 3 de cet article, il est modifié pour y introduire certaines dispositions à la suite essentiellement des exigences de la loi fédérale sur le marché intérieur. L'étendue de l'examen de l'équivalence dépendra du contenu des autorisations ou attestations présentées. En réalité, la Commission concordataire a déjà donné aux autorités compétentes des instructions concernant la façon de procéder lorsque des personnes d'autres cantons au bénéfice d'autorisations veulent exercer dans les cantons concordataires.

A remarquer que seuls les cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville Grisons, Lucerne, Nidwald, Soleure, Thurgovie et Tessin ont introduit des systèmes d'autorisation pour les entreprises et/ou les agents de sécurité. Même si certaines conditions personnelles sont généralement posées (honorabilité, ...), il n'en demeure pas moins que des différences existent, par exemple concernant la durée de validité des autorisations et la définition des titulaires de celles-ci.

A remarquer, enfin, que la procédure d'équivalence est simple, rapide et en principe gratuite, en application de la jurisprudence relative à la loi fédérale sur le marché intérieur (cf. ATF 123 I 313).

Article 10b

Un nouvel article 10b est introduit pour ancrer, dans le concordat, certaines règles concernant la procédure, et ce afin de réaliser encore mieux une application uniforme du concordat. Avec l'article 10b, alinéa 2, les autorités décisionnelles pourront communiquer aux entreprises de sécurité requérantes, dans les décisions de rejet de la requête, les motifs de police pertinents retenus. Un refus de collaborer signifiera, pour l'entreprise de sécurité, une non-entrée en matière; cette conséquence figure en général dans les codes de procédure administrative cantonaux.

Les dispositions de l'article 10b, alinéa 3, constituent la transposition de celles de la directive 1999/42/CE (cf. art. 9 de cette directive). Les autorités compétentes des pays d'origine ou de provenance sont en l'état exposées dans une Communication de la Commission (Journal officiel des Communautés européennes, C 081, du 13.07.1974, p. 1 à 7).

A l'alinéa 4 est introduite une disposition permettant à l'autorité compétente de suspendre la procédure lorsqu'une procédure pénale est pendante à l'encontre du requérant. Il y a un motif d'intérêt public évident à attendre l'issue de la procédure pénale; cela sera le cas si les faits reprochés sont susceptibles, à première vue, de motiver un refus de l'autorisation.

Articles 11 et 11b

L'article 11 du concordat est accompagné d'un nouvel article (article 11b) concernant la communication de données, par des autorités judiciaires ou des polices cantonales ou communales, à l'autorité compétente afin que celle-ci puisse accomplir les tâches qui lui incombent en application du concordat. Les données concernées seront celles qui sont déterminantes pour l'examen de la réalisation des conditions personnelles prévues aux articles 8 et 9 du concordat.

Article 12

L'article 12 est entièrement remanié. Le projet codifie, à l'alinéa 2, la pratique consistant à délivrer aux entreprises de sécurité, pour des manifestations déterminées, des autorisations d'engager du personnel limitées dans le temps. A l'alinéa 3, le projet rappelle que les décisions de retrait ou de refus d'autorisation, rendues par une autorité compétente (une autorité administrative ou un tribunal) ont force de chose décidée et jugée dans tous les cantons concordataires. Le rappel de ce principe tend à éviter que des requérants, déboutés régulièrement dans un canton concordataire, puissent obtenir une autorisation dans un autre alors que les éléments de fait ou de droit concernant les conditions d'autorisation n'ont pas varié ou que la décision ne souffre pas de nullité absolue.

L'article 12, alinéa 4, permet à l'autorité de prévoir, dans sa décision, des charges destinées à assurer le respect, par l'administré, de la législation. Il s'agit là, d'après la doctrine, de clauses ajoutées au dispositif obligeant l'administré à faire, ne pas faire ou tolérer quelque chose.

Article 13, alinéas 1 et 4

Les dispositions de l'article 13, alinéa 1, sont adaptées pour tenir compte des nouvelles exigences introduites pour les chiens et les maîtres-chiens (cf. article 10a). Quant à la disposition de l'alinéa 4, elle précise les mesures urgentes qui peuvent être prises non seulement par un canton qui n'a pas accordé l'autorisation, mais encore par le canton qui traite du dossier (suspension de l'autorisation, interdiction de pratiquer).

Article 14, alinéas 1 et 1bis

Le projet, au vu de la pratique, précise le droit actuel (cf. article 14, alinéa 1). Dans un nouvel alinéa 1bis, il dispose aussi que les décisions de refus ou de retrait d'autorisation doivent être communiquées, pour information, aux autorités compétentes des autres cantons concordataires.

Article 14a

Une nouvelle disposition est prévue pour introduire une base légale permettant aux autorités compétentes de procéder à des contrôles dans les locaux des centrales d'alarme pour y vérifier essentiellement l'état du personnel soumis au concordat. A remarquer que les opérateurs des centrales d'alarme sont des agents soumis au concordat et que le contrôle de tels agents n'est possible que dans les locaux de l'entreprise.

Article 15, alinéa 3

Un nouvel alinéa est ajouté à l'article 15 pour préciser une obligation qui incombe à toute personne soumise au concordat.

Cette obligation figurait dans l'ancienne législation genevoise sur les entreprises de sécurité

Article 15a

Un nouvel article est introduit pour donner suite à une proposition de la Commission interparlementaire romande. L'obligation de formation continue vise toutes les entreprises de sécurité. Il s'agit d'une obligation dont la violation sera sanctionnée soit pénalement (cf. article 22, alinéa 1, lettre *b*), soit administrativement (cf. article 13). Le cas échéant, il appartiendra à la Commission concordataire (cf. article 28, alinéa 1) de préciser les modalités du contrôle de la réalisation de cette obligation.

Article 16, alinéa 1

L'article 16, alinéa 1, du concordat, dans sa nouvelle teneur telle que proposée, imprime avec plus de force l'obligation, pour les personnes soumises au concordat, de ne pas entraver l'action des autorités et des organes de police. Il s'agit là d'une obligation essentielle.

Article 18, alinéas 1, 3 et 4

Les alinéas 1 et 3 de l'article 18, tels que proposés, codifient la pratique en vigueur. En effet, depuis l'entrée en vigueur du concordat, les autorités compétentes délivrent aux chefs d'entreprises et aux agents une carte de légitimation concordataire résumant, dans un format carte de crédit, les éléments essentiels de l'autorisation. La Commission concordataire a repris, à cet égard, dès l'entrée en vigueur du concordat, la pratique des autorités genevoises.

Indépendamment de ce qui précède, il reste que les entreprises et les agents de sécurité peuvent utiliser des cartes de visite (cf. article 18, alinéa 3).

Article 22, alinéa 1, lettre a

La lettre *a* de l'article 22, alinéa 1, est d'abord modifiée pour faire suite à l'introduction d'un système d'autorisation pour les maîtres-chiens. A remarquer ensuite que la formulation de la disposition est précisée, par rapport au texte initial, pour indiquer clairement les sujets de l'infraction à la disposition de l'article 9. La personne responsable pénalement est non seulement le chef d'entreprise qui emploie du personnel sans autorisation, mais encore l'agent de sécurité lui-même qui pratique sans qu'une autorisation ait été délivrée à son employeur.

Quant à l'énumération des articles figurant à l'alinéa 1, lettre *b*, elle est complétée pour tenir compte de la nouvelle obligation prévue à l'article 15a.

Article 28, alinéas 1 et 2

Le projet précise mieux, à l'alinéa 1 de l'article 28, la tâche essentielle de la Commission concordataire qui est de veiller à une application uniforme du concordat dans les cantons concordataires. Les moyens d'intervention de cet organe, déjà utilisés, sont les directives et, dans les cas d'espèce, les instructions données, sur requête, aux autorités compétentes. En l'état, plusieurs directives ont déjà été prises. Il s'agit soit de directives complétant les dispositions du concordat (cf. ad article 8, alinéa 2: directives du 27 septembre 2001 concernant l'examen portant sur la connaissance de la législation applicable aux entreprises de sécurité; ad article 10a, alinéa 3: directives du 22 avril 1999 concernant le test pour les chiens utilisés par des agents d'entreprises de sécurité), soit de directives dites interprétatives destinées à aider les autorités compétentes (Directives du 9 mai 2001 concernant le champ d'application et les conditions d'autorisations prévus par le concordat sur les entreprises de sécurité; directives du 22 avril 1999 concernant la reconnaissance des autorisations délivrées par les cantons non concordataires; directives du 13 juin 2002 concernant l'application des articles 8, alinéa 1, lettre *d*, et 9, alinéa 1, lettre *c*, du concordat). Quant aux instructions, elles sont prises dans des cas d'espèce lorsqu'une autorité le requiert, la responsabilité de la décision restant toujours cependant en mains de l'autorité cantonale compétente.

L'article 28, alinéa 2, précise quant à lui les tâches d'information de la Commission concordataire, exercées au profit de la Conférence (cf. le rapport annuel à la Conférence) ou même des administrés.

Dispositions transitoires et finales

Le projet de modification du concordat règle, dans son article 2, des situations transitoires, à savoir le sort de procédures (administratives ou de la juridiction administrative) pendantes et la situation des personnes et des chiens déjà autorisés sous l'ancien droit par les cantons en application de leur législation.

Quant à l'article 3, il fixe les règles concernant l'entrée en vigueur de la modification du concordat et indique que le projet de modification a été communiqué au Département fédéral de justice et police, en application des dispositions constitutionnelles fédérales.

4. CONCLUSIONS

Le projet de révision du concordat répond non seulement aux exigences découlant de l'Accord sur la libre circulation des personnes, passé entre la Suisse et la Communauté européenne, mais vise également à adapter cette législation aux mutations constantes que connaît le secteur de la sécurité privée.

En effet, l'augmentation constante du nombre d'entreprises et la forte concurrence qui s'exerce dans cette branche imposent un cadre juridique strict, basé sur le régime de l'autorisation. A cet égard, le concordat est un exemple, dans la mesure où la majorité des cantons suisses connaissent encore des réglementations disparates et souvent lacunaires. Il est certain qu'au cours des prochaines années la question de donner les compétences nécessaires à la Confédération afin de légiférer dans ce domaine se posera certainement.

Cette révision a également permis pour la première fois de mettre en oeuvre le concordat sur les concordats. Cet outil législatif doit répondre aux reproches maintes fois exprimés par les parlements cantonaux qui ne souhaitent plus être une simple chambre d'enregistrement et exigeaient un véritable droit d'amendement des textes qui leur étaient soumis. Si les travaux de la Commission interparlementaire romande sont certainement bénéfiques d'un point de vue démocratique, nous devons toutefois souligner qu'ils compliquent passablement la procédure déjà complexe en matière d'adoption et de révision de concordats.

Compte tenu des éléments développés dans le présent rapport, nous vous prions de bien vouloir adopter le projet de décret ci-après.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 19 novembre 2003

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
TH. BÉGUIN

Le chancelier,
J.-M. REBER

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention
portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 novembre 2003,

décète:

Article premier La République et Canton de Neuchâtel adhère à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité, adoptée par la Conférence des chefs de départements de justice et police de Suisse romande le 3 juillet 2003 et approuvée par le Département fédéral de justice et police le 22 avril 2002.

Art. 2 Le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'exécution de la convention dans le canton.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif

²Le Conseil d'Etat pourvoit s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il en fixe la date d'entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

ANNEXE

Convention

portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996

Article premier Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité est modifié comme suit:

Art. 5 Exceptions

¹Les tâches de protection et de surveillance exercées par le personnel engagé par une personne physique ou morale au seul profit de celle-ci n'entrent pas dans le champ d'application du présent concordat. Il en va de même pour les tâches exercées par les membres de la personne morale elle-même.

²Les cantons sont compétents pour soumettre au présent concordat les activités visées à l'alinéa 1.

Art. 6, let. c (nouvelle)

[Au sens du présent concordat, on entend par:]

c) chef de succursale, la personne responsable d'un secteur d'activité géographiquement décentralisé de l'entreprise de sécurité, pour autant qu'elle dispose de compétences étendues dans la direction dudit secteur et dans la conduite des collaborateurs qui lui sont subordonnés.

Art. 7, al. 1, let. c (nouvelle), al. 2 et al. 3

[¹Une autorisation est nécessaire pour:]

c) utiliser un chien pour l'exécution d'activités régies par le présent concordat.

²Elle est délivrée par l'autorité compétente du canton où l'entreprise a son siège ou, dans le cas de l'article 10, par l'autorité du canton où l'activité s'exerce ou, si plusieurs cantons sont concernés, par l'autorité compétente du canton qui assume le secrétariat de la Commission concordataire.

³L'entreprise constituée en personne morale doit désigner un responsable auquel elle confère les pouvoirs pour la représenter et l'engager auprès des tiers. Celui-ci doit être en situation de pouvoir exercer ses responsabilités.

Art. 8, al. 1, let. a, c, d et f

[¹L'autorisation d'exploiter ne peut être accordée que si le responsable:]

- 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;
- c) est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs;
- 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 des directives à cet égard;
- f) a subi avec succès l'examen portant sur la connaissance de la législation applicable en la matière.

Art. 9, al. 1, let. a, c, d (nouvelle) et al. 2

[¹L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale :]

- 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;
- c) offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée. La Commission concordataire édicte des directives à cet égard;
- d) est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs.

²En outre, le chef de succursale doit avoir subi avec succès l'examen prévu à l'article 8, al. 1, let. f.

Art. 10, al. 1 et 3

¹Les responsables et les agents des entreprises de sécurité qui n'ont ni siège ni succursale dans l'un des cantons concordataires ne peuvent y exercer une activité qu'après autorisation délivrée aux conditions de l'article 9 du présent concordat.

³L'autorité compétente examine l'équivalence des autorisations qui ne sont pas délivrées par les cantons concordataires. Elle détermine, au vu des attestations produites, si les requérants doivent à nouveau démontrer la réalisation des conditions personnelles des autorisations.

Art. 10a (nouveau) d) Autorisation d'utiliser un chien

¹Les agents de sécurité qui utilisent des chiens pour l'exécution des activités régies par le concordat doivent être au bénéfice d'une autorisation délivrée à cet effet.

²L'autorisation n'est accordée que si, par un test d'aptitudes, il est démontré que:

- a) le maître-chien est apte à conduire son chien;

b) le chien utilisé est formé à exercer les activités régies par le concordat.

³Le test d'aptitudes est organisé par le canton de siège de l'entreprise ou de sa succursale. Ses modalités sont réglées par la Commission concordataire.

⁴L'autorité compétente examine l'équivalence des éventuelles attestations d'aptitudes ou autorisations déjà délivrées au maître-chien. Elle détermine, au vu des attestations produites, si les requérants doivent à nouveau passer, en tout ou en partie, le test d'aptitudes.

Art. 10b (nouveau) Procédure

¹Les entreprises de sécurité, les chefs de succursales et les agents de sécurité sont tenus de collaborer à l'établissement des faits.

²Les entreprises de sécurité produisent, à l'appui de leur requête d'engager du personnel, une attestation, émanant de la personne concernée, selon laquelle cette dernière consent à ce que l'autorité compétente fasse si nécessaire état, dans la décision, de données ressortant des dossiers de police. A ce défaut, l'autorité compétente n'entre pas en matière.

³Les documents produits à l'appui des requêtes ne doivent pas dater, lors de leur production, de plus de trois mois. Les requérants étrangers produisent les documents et les attestations nécessaires délivrées par l'autorité compétente du pays d'origine ou de provenance.

⁴L'autorité compétente peut suspendre la procédure si la décision dépend de l'issue d'une procédure pénale concernant le requérant.

Art. 11 note marginale

Communications a) des entreprises de sécurité

Art. 11b (nouveau) b) des autorités cantonales

¹Les autorités judiciaires des cantons concordataires communiquent aux autorités cantonales compétentes, sous une forme appropriée, les décisions et jugements pénaux rendus, ainsi que toute information sur la procédure pénale en cours concernant les personnes soumises au présent concordat.

²Les autorités cantonales compétentes ont accès aux données de police, conservées par les polices des cantons concordataires, concernant les personnes soumises au présent concordat.

³Les données concernées sont celles dont l'autorité compétente a besoin pour l'accomplissement de sa tâche.

Art. 12 Validité des décisions

¹L'autorisation accordée par une autorité compétente est valable dans l'ensemble des cantons concordataires. Elle est valable quatre ans et renouvelable sur demande du titulaire.

²L'autorité compétente peut, s'il s'agit d'une manifestation déterminée, accorder pour les agents de sécurité une autorisation limitée dans le temps. Dans ce cas, aucune carte de légitimation n'est délivrée et un émolument réduit est perçu.

³Les décisions de refus ou de retrait d'autorisations ainsi que les autres mesures prises par les autorités compétentes des cantons concordataires ont force de chose décidée ou jugée dans tous les cantons concordataires.

⁴L'autorité compétente peut assortir sa décision de charges destinées à assurer le respect de la législation concernant les entreprises de sécurité.

Art. 13, al. 1 et 4

¹L'autorité qui a accordé l'autorisation doit la retirer lorsque les conditions prévues aux articles 8, 9 et 10a ne sont plus remplies ou lorsque son titulaire contrevient gravement ou à de réitérées reprises aux dispositions du présent concordat ou de la législation cantonale d'application.

⁴Demeurent réservées les mesures provisionnelles, notamment la suspension de l'autorisation ou l'interdiction de pratiquer, que peut prendre l'autorité décisionnelle compétente ou l'autorité du canton où s'exerce l'activité lorsque l'entreprise ou l'un de ses agents viole gravement la loi ou le concordat.

Art. 14, al. 1 et 1^{bis}

¹Les autorités compétentes des cantons concordataires dans lesquels pratiquent des agents ou une entreprise de sécurité communiquent à l'autorité compétente pour prendre des mesures tout fait pouvant entraîner le refus ou le retrait de l'autorisation ainsi que toutes les décisions prises à leur égard en vertu du droit cantonal.

^{1^{bis}}Les décisions de refus ou de retrait d'autorisations sont communiquées, sous une forme appropriée, aux autorités compétentes des autres cantons concordataires.

Art. 14a (nouveau) Contrôles

L'autorité compétente peut en tout temps faire procéder à des contrôles dans les locaux des centrales d'alarme afin d'y vérifier l'application du présent concordat.

Art. 15, al. 3 (nouveau)

³Toute personne soumise au présent concordat a l'interdiction d'accepter des missions dont l'exécution les expose à enfreindre la législation.

Art. 15a (nouveau) Formation continue

Les entreprises de sécurité garantissent à leur personnel des cours de sensibilisation à la profession en cours d'emploi.

Art. 16, al. 1

¹Toute personne soumise au présent concordat a l'interdiction d'entraver l'action des autorités et des organes de police.

Art. 18, al. 1, 3 et 4 (nouveau)

¹Les personnes exerçant leur activité en dehors des locaux de l'entreprise doivent être munies d'une carte de légitimation, délivrée par l'autorité compétente, exposant le dispositif de l'autorisation. L'article 12, al. 2 est réservé.

³Les cartes de visite, le matériel de correspondance et la publicité commerciale ne doivent pas faire naître l'idée qu'une fonction officielle est exercée.

⁴Toute forme de publicité inconvenante ou fondée sur l'exacerbation d'un sentiment d'insécurité est interdite.

Art. 22, al. 1 let. a et b

[¹Est passible des arrêts ou de l'amende celui qui :]

a) pratique, emploie du personnel ou utilise un chien, sans être au bénéfice d'une autorisation;

b) contrevient aux dispositions des articles 11, 15a, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 al. 2

Art. 28, al. 1 et 2

¹La Commission concordataire veille à une application uniforme du concordat dans les cantons concordataires. A cet effet, elle prend les directives nécessaires et donne aux autorités compétentes, sur requête, des instructions dans des cas d'espèce.

²La Commission concordataire informe périodiquement la Conférence et peut lui proposer de nouvelles dispositions ou lui adresser des recommandations concernant les améliorations à apporter au concordat. Elle peut informer les administrés sur les questions liées à l'application du concordat.

Art. 2¹ Les procédures administratives et judiciaires pendantes à l'entrée en vigueur de la présente convention modificatrice sont régies par le nouveau droit.

²Les attestations d'aptitude et les éventuelles autorisations déjà délivrées par les autorités compétentes aux maîtres-chiens sur la base du droit des cantons concordataires sont reconnues comme équivalentes aux autorisations prévues par l'article 10a, introduit par la présente convention. Le nouveau droit concordataire

s'applique à l'échéance des attestations et des autorisations délivrées sur la base de l'ancien droit.

Art. 3¹ La présente convention entre en vigueur lorsque trois cantons au moins y ont adhéré.

²Le Département fédéral de justice et police a confirmé le 22 avril 2002 que la présente convention respectait les dispositions constitutionnelles fédérales.

La présente convention est adoptée le 3 juillet 2003 par les membres suivants de la Conférence des chefs des Départements de justice et police de Suisse romande:

M. le Conseiller d'Etat Claude Grandjean, chef de la Direction de la sécurité et de la justice du canton de Fribourg

M. le Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, chef du Département de la sécurité et de l'environnement du canton de Vaud

M. le Conseiller d'Etat Jean-René Fournier, chef du Département de l'économie, des institutions et de la sécurité du canton du Valais

M^{me} la Conseillère d'Etat Monika Dusong, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité du canton de Neuchâtel

M^{me} la Conseillère d'Etat Micheline Spoerri, cheffe du Département de justice, police et sécurité du canton de Genève

M. le Ministre Gérald Schaller, chef du Département de la Justice et des Finances du canton du Jura