



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret adhérent à la révision du concordat sur
les entreprises de sécurité (CES)**

(Du 22 mai 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le Conseil d'État propose au Grand Conseil d'adopter le décret l'autorisant à adhérer à la révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (le concordat CES). Ce projet vise à abroger la condition de solvabilité préalable à l'obtention d'une autorisation d'engager un-e agent-e de sécurité privée (accréditation individuelle de chaque agent-e).

Les six cantons romands sont parties au concordat sur les entreprises de sécurité en vigueur depuis 1999, 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.

L'autorisation d'engager un-e agent-e de sécurité 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.

Quand l'autorité cantonale refuse ou retire une autorisation concordataire à un-e agent-e de sécurité 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 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.

1. PROCÉDURE DE MODIFICATION DU CONCORDAT

Suite à un préavis favorable de la Commission concordataire concernant les entreprises de sécurité (la Commission concordataire), fondé sur art. 28 al. 2 du concordat, la Conférence latine des chefs de départements de justice et police (CLDJP), au terme de ses séances des 11 novembre 2021 et 3 novembre 2022, a chargé la commission précitée 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 (annexé au présent rapport). 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 prévue par la convention du 5 mars 2010 sur la participation des parlements (CoParl).

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

Dès lors, l'objet a été examiné sur le fond par les commissions respectives des législatifs cantonaux (art. 12 al. 2 CoParl). Le 31 octobre 2023, la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil neuchâtelois a préavisé favorablement, à l'unanimité, la modification du concordat.

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.

2. EXPOSÉ DES MOTIFS

2.1. Une ingérence excessive de l'État dans les rapports de droit privé

L'ingérence de l'État dans le rapport de droit privé entre un-e employeur-euse et son employé-e a été jugée excessive. Le système actuel empêche une société d'engager une personne compétente pour une raison sans lien étroit avec ses aptitudes professionnelles. Il est dès lors apparu légitime de considérer que l'employeur-euse est 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.

2.2. Un obstacle à l'insertion sociale

L'endettement est un phénomène qui affecte de plus en plus la population suisse (en 2020, 23,5% des romand-e-s vivaient dans un ménage qui a un arriéré de paiement au moins), alors que le métier d'agent-e 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, n'a guère de sens.

De plus, l'exigence de la solvabilité réduit le nombre de candidat-e-s potentiel-les dans un domaine où il y a une importante carence en personnel.

2.3. Des problèmes pratiques

L'examen de la solvabilité de chaque candidat-e mobilise les ressources de l'Etat dans une tâche sans grande valeur ajoutée en terme sécuritaire et qui peut être contrôlé, sans aucune difficulté, par l'employeur-euse 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'efficience des activités étatiques.

Enfin, il est apparu une inégalité de traitement dans la pratique entre les candidat-e-s, c'est-à-dire entre les ressortissant-e-s suisses devant présenter un extrait de poursuites documenté et les candidat-e-s résidents à l'étranger dont la solvabilité est établie par une attestation souvent lacunaire ou peu compréhensible. À titre d'exemple, à niveau d'insolvabilité équivalent, un-e candidat-e suisse serait interdit-e d'exercer alors qu'un-e candidat-e frontalier-e pourrait être autorisé-e.

7. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

La modification proposée devrait induire des conséquences sociales positives. Cet assouplissement va en effet améliorer l'employabilité des personnes qui, jusqu'à ce jour, ne pouvaient pas espérer décrocher un emploi dans le secteur des entreprises de sécurité en raison d'une situation financière obérée. Ceci devrait constituer une opportunité pour des personnes présentant des problèmes de solvabilité d'être engagées et formées, de s'intégrer dans le monde du travail et ainsi potentiellement de rembourser leurs dettes.

8. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP

La modification proposée n'a pas de conséquences sur l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 22 mai 2024

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUD

La chancelière,
S. DESPLAND

Décret adhérant à la révision du concordat sur les entreprises de sécurité (CES)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999, et l'article 56 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu le concordat sur les entreprises de sécurité (CES), du 18 octobre 1996 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

vu le rapport du Conseil d'État, du 22 mai 2024,

décède :

Article premier Le Canton de Neuchâtel adhère à la convention du **date** révisant le concordat du sur les entreprises de sécurité (CES), 18 octobre 1996, dont le texte suit le présent décret.

Art. 2 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le/la président-e, Le/la secrétaire général-e

Convention révisant le concordat sur les entreprises de sécurité (CES)

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

b) autorisation
d'engager du
personnel

Art. 9 (nouvelle teneur)

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 ;
- b) a l'exercice des droits civils ;
- c) *Abrogé*
- 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, 2^e phr.).

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

Art. 2 ¹La présente convention entrera en vigueur lorsque trois cantons au moins y ont adhéré.

²Elle sera portée à la connaissance du Conseil fédéral conformément à l'article 48 al. 3 Cst. féd.

*La présente convention a été adoptée le **date** par la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police.*



Neuchâtel, le 7 février 2023

Rapport de la Commission concordataire CES à la CLDJP à l'appui d'un projet portant sur la modification de l'article 9 du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité privée

I. Introduction

L'autorisation d'engager un-e agent-e 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'art. 9 al. 1 let. c CES¹. Cette condition avait été étendue en 2004 aux agents de sécurité, « *en raison du fait qu'ils pouvaient être, dans leur mission, confrontés à la présence d'espèce, avec tous les risques que cela comporte* »².

Quand l'autorité cantonale refuse ou retire une autorisation concordataire à un-e agent-e de sécurité privée en raison du fait qu'elle 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, par les autorités compétentes, 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.

Au vu de ce qui précède et sur la base de l'exposé des motifs qui suivent, ce point a été porté aux séances de la CLDJP des 11 novembre 2021 et 3 novembre 2022. Celle-ci a chargé la Commission CES d'entamer une procédure de modification de l'art. 9 CES.

II. Exposé des motifs

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 légitime de rendre l'employeur pleinement responsable de prendre ou non en compte la solvabilité de ses employés, d'autant plus que l'état financier peut être connu par la remise de l'extrait de poursuites.

2. Un contre-sens social

L'endettement est un phénomène qui affecte de plus en plus la population suisse³, alors que le métier d'agent-e de sécurité peut être décroché sans formation et sans expérience. Cela peut être une opportunité pour des personnes insolubles 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 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.

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

² Source datant 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

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

