



## EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

### autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la convention portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité

#### 1. ORIENTATION

##### 1.1. Situation actuelle

Les six cantons romands (FR, GE, JU, NE, VD, VS) sont parties au Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (le concordat), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et modifié en 2004, puis en 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. Le concordat pourvoit également à la validité intercantonale des autorisations, délivrées par le canton où se trouve le siège de l'entreprise. Les activités en question sont la surveillance de garde de biens mobiliers ou immobiliers, la protection de personnes ou le transport de sécurité de biens ou de valeurs, prestations offertes par le secteur privé sur contrat de mandat (art. 4 du concordat). Depuis 2014, les surveillants d'établissements ou de commerces font également l'objet chacun d'une autorisation au sens du concordat (art. 5 du concordat).

L'autorisation d'engager un agent de sécurité (accréditation individuelle de chaque agent, art. 9 du concordat) est matérialisée par la délivrance d'une carte de légitimation concordataire (art. 18, al. 1 à 2bis, du concordat). Cette autorisation est demandée et obtenue par l'entreprise, l'établissement ou le commerce comptant employer l'agent. En effet, vu que celui-ci travaille comme employé, l'autorisation est liée au contrat de travail qui l'unit à un employeur déterminé, dont l'enseigne ou la raison sociale figure sur la carte concordataire matérialisant l'autorisation. L'entreprise est donc la véritable titulaire de l'autorisation.

Quand un agent de sécurité a plusieurs employeurs, ceux-ci ont chacun, à leur nom, une autorisation distincte de l'engager, de sorte que l'agent a le cas échéant autant de cartes que d'employeurs. En pratique, cette situation est cependant rare.

L'art. 9, al. 1, litt. c du concordat prévoit que l'autorisation d'engager un agent de sécurité est accordée seulement s'il "est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs".

La solvabilité est définie comme la capacité prolongée du débiteur à satisfaire ses créanciers (cf. ATF 68 II 177 = Jdt 1942 I 565).

En présence d'actes de défaut de biens, l'autorité ne dispose d'aucune marge de manœuvre, l'art. 9, al. 1 litt. c du concordat, libellé de manière impérative, prohibant tout acte de défaut de biens.

##### 1.2. Procédure de modification du concordat

Suite à un préavis de la Commission concordataire sur 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 du 3 novembre 2022, a chargé la Commission concordataire d'entamer une procédure de modification du concordat. Le 7 février 2023, la Commission concordataire a adressé à la CLDJP un rapport à l'appui d'un projet portant sur la modification de l'article 9 du concordat. En substance, ce projet vise à abroger la condition de solvabilité préalable à l'obtention d'une autorisation d'engager un agent de sécurité privé (accréditation individuelle de chaque agent).

La CLDJP a avalisé ce projet le 30 mars 2023 et l'a transmis 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).

Dans un premier temps, le 27 juin 2023, le BIC a consulté les parlements, respectivement les commissions parlementaires compétentes, de chacun des cantons romands pour qu'elles se déterminent sur une question de procédure, à savoir l'opportunité d'instituer en l'espèce une commission interparlementaire d'examen (art. 12 CoParl). Le 22 septembre 2023, le BIC a confirmé que les parlements romands ont unanimement renoncé à la mise en place d'une commission interparlementaires d'examen.

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).

Le 6 février 2024, à l'unanimité, la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil vaudois a préavisé favorablement sur la modification du concordat proposée ici. A été consultée l'Association des entreprises suisses de sécurité privée (AESS), son Vice-Président ayant été invité à cette séance de la commission.

## **2. ARGUMENTS EN PRESENCE**

### **2.1. En faveur du maintien de la condition de solvabilité**

La condition de solvabilité a été introduite en 2004, sur l'initiative du Canton de Genève, à l'occasion d'une modification plus générale du concordat. Cette condition d'autorisation avait en effet existé, antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1999, dans l'ancien droit cantonal genevois relatif aux entreprises de sécurité.

La *ratio legis* de la condition de solvabilité était que les agents de sécurité "pouvaient être, dans leur mission, confrontés à la présence d'espèce, avec tous les risques que cela comporte" (3 juillet 2003, 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*). En d'autres termes, il était redouté que des personnes se trouvant dans une situation financière désespérée fussent tentées de s'approprier des valeurs qu'elles étaient justement chargées de protéger.

Lors de la séance de la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil vaudois, le 5 février 2024, le Vice-Président de l'AESS a exposé que son association préférerait en principe le maintien de cette condition, sans toutefois exprimer une opposition absolue. En effet, en cas d'abrogation de la condition de solvabilité, certaines entreprises ne vont vraisemblablement pas ou plus contrôler elles-mêmes la solvabilité de leurs candidats, préalablement à l'engagement de ceux-ci. Cependant, 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. Pour mémoire, ce contrôle peut être fait à titre privé, sans intervention de l'autorité, sur la base d'un extrait de l'Office des poursuites.

### **2.2. En faveur de l'abrogation de la condition de solvabilité**

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

La CLDLP estime que, quand l'autorité cantonale refuse ou retire l'autorisation concordataire d'engager une personne en qualité d'agent de sécurité privé en raison du fait que cette personne ne répond pas ou plus à l'exigence de solvabilité, elle porte atteinte, de manière importante, à la 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.

La CLDJP juge excessive cette ingérence de l'Etat dans le rapport de droit privé entre un employeur et son employé. 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.

### *2.2.2. Un contre-sens social*

L'endettement est un phénomène qui affecte de plus en plus la population suisse (en 2020, 23,5 % des romands vivent dans un ménage qui a un arriéré de paiement au moins ), alors que le métier d'agent 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.

### *2.2.3. Des problèmes pratiques*

L'examen de la solvabilité de chaque candidat 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 cantonale compétente. Cette mobilisation, en plus d'être chronophage, est contraire au principe d'efficacité des activités étatiques.

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

## **3. CONSEQUENCES**

### **3.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Modification du Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (abrogation de l'art. 9 al. 1 litt. c du concordat)

### **3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

Néant

### **3.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique**

Néant

### **3.4 Personnel Néant**

Néant

### **3.5 Communes**

Néant

### **3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant

### **3.7 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant

### **3.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant

### **3.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant

### **3.10 Incidences informatiques**

Néant

### **3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant

### **3.12 Simplifications administratives**

Les entreprises n'auront plus à produire un extrait de l'Office des poursuites à l'appui de la demande d'autorisation d'engager un agent de sécurité.

### **3.13 Protection des données**

Néant

### **3.14 Autres**

Néant

## **4. Consultation**

Le 21 mars 2024, la CLDJP a constaté 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.

## **5. Conclusion**

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la convention portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité.

# PROJET DE DÉCRET

## autorisant le Conseil d'Etat à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité

### du 15 mai 2024

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999,

vu l'article 103, alinéa 2, de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud,

vu le projet de convention portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité,

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

*décète*

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité, annexée au présent décret.

#### **Art. 2**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.