

N° 8031¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 12 novembre 2002
relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.5.2025)

Les amendements parlementaires au projet de loi n°8031 portant modification de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance (ci-après le « Projet Initial ») visent principalement à prendre en compte et à répondre aux observations et aux oppositions formelles du Conseil d'Etat émises dans son avis du 11 juin 2024.

En bref

- La Chambre de Commerce salue le Projet Initial qui vise à préciser le cadre légal ainsi que les missions et obligations des agents dans le secteur privé de gardiennage et de surveillance.
- Elle salue également les amendements parlementaires sous avis qui apportent des précisions à certaines dispositions du Projet Initial, mais estime que davantage de modifications devraient être apportées notamment quant (i) à l'interdiction pour les entreprises de gardiennage et de surveillance d'avoir recours à des contrats de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, (ii) au libellé relatif à la sanction en cas de recours à une entreprise de gardiennage ou de surveillance sans autorisation, alors qu'elle « *aurait dû savoir* » que cette entreprise ne dispose pas de l'autorisation et (iii) aux montants des amendes qui s'étalent désormais de 500 à 50.000 euros et quant à la proportionnalité desquels elle s'interroge.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter les dispositions du Projet Initial dans son avis du 4 octobre 2022¹.

Pour rappel, le Projet Initial vise à moderniser la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance afin de l'adapter à la situation actuelle des activités privées de gardiennage et de surveillance.

A cette fin, le Projet Initial introduit tout d'abord une nouvelle activité de gardiennage et de surveillance, à savoir la surveillance lors d'événements accueillant du public. Ensuite, le Projet Initial vise à mieux délimiter les missions de la sécurité privée par rapport aux missions de la sécurité publique qui sont réservées à des agents publics, étatiques ou communaux. Les dispositions du Projet Initial précisent et clarifient aussi les droits et obligations des agents de gardiennage par rapport aux personnes qu'ils sont susceptibles de contrôler dans l'exercice de leurs missions de gardiennage et de surveillance. Par ailleurs, le Projet Initial apporte une réglementation relative à l'usage de chiens de gardiennage. Finalement, le Projet Initial prévoit (i) les amendes administratives d'un montant allant de 500 à

¹ Lien vers l'avis de la Chambre de Commerce du 4 octobre 2022

50.000 euros en cas d'infraction(s) à ses dispositions, (ii) une réglementation de la sous-traitance en matière de gardiennage et de surveillance ainsi que (iii) les taxes pour le traitement des demandes introduites pour l'octroi des autorisations, approbations et/ou licences.

L'objet des amendements parlementaires au Projet Initial vise quant à lui principalement à prendre en compte et à répondre aux observations et aux oppositions formelles du Conseil d'Etat émises dans son avis du 11 juin 2024.

Avant d'entrer dans l'examen des amendements parlementaires sous avis qui nécessitent un commentaire de la Chambre de Commerce, elle se permet de renvoyer pour autant que de besoin aux observations formulées dans son avis émis en date du 4 octobre 2022. Concernant l'article 12 du Projet Initial qui prévoit l'obligation pour les entreprises de gardiennage et de surveillance effectuant l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers d'occuper le central de l'entreprise en permanence par deux agents opérateurs au moins, la Chambre de Commerce réitère son interrogation quant à savoir si une telle obligation légale est proportionnée dans le cadre d'une activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers lorsque la surveillance est effectuée uniquement par des agents de gardiennage se trouvant physiquement sur place auprès du client, c'est-à-dire dans les locaux à surveiller. Concernant l'article 14 du Projet Initial qui précise qu'une entreprise de gardiennage et de surveillance qui remplit les conditions prévues pour exercer l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers peut, sur simple demande, être autorisée à exercer également l'activité de surveillance lors d'événements accueillant du public, la Chambre de Commerce se demande à nouveau s'il ne serait pas préférable d'accorder d'office l'autorisation pour la surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public aux entreprises qui disposent de l'autorisation pour l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers.

*

COMMENTAIRES DES AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

Concernant l'amendement parlementaire 4

L'amendement parlementaire 4 modifie la rédaction de l'article 7 du Projet Initial prévoyant de limiter les types de contrats auxquels peuvent avoir recours les entreprises de gardiennage et de surveillance pour engager leurs agents. Ainsi, les contrats de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, ainsi que les contrats sous statut d'indépendant se trouvaient exclus.

Si la Chambre de Commerce salue les précisions apportées dans la rédaction et l'insertion des références précises au Code du travail afin d'identifier les contrats dont il est question, elle constate cependant que le principe de l'interdiction pour les entreprises de gardiennage et de surveillance d'avoir recours à des contrats de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, ainsi qu'à des contrats sous statut d'indépendant n'a pas été modifié. Comme dans son avis du 4 octobre 2022, elle réitère ses interrogations quant aux conséquences que pourrait avoir une telle limitation, qui plus est à certains types de contrats de travail auxquels peuvent avoir recours les entreprises de gardiennage et de surveillance, pour engager leurs agents tant pour les dites entreprises que pour le marché de travail.

Concernant l'amendement parlementaire 13

L'amendement parlementaire 13 prévoit de modifier les dispositions de l'article 22 du Projet Initial. Ce dernier dispose que toute personne physique ou morale qui a recours à une autre personne physique ou morale pour prester des services relevant du champ d'application de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, alors qu'elle savait ou aurait dû savoir que cette personne ne dispose pas de l'autorisation prévue, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement.

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce a estimé dans son avis du 4 octobre 2022 que les termes « *aurait dû savoir* » ne devraient pas figurer dans le texte de l'article 22 du Projet Initial. En effet, cette obligation pourrait aussi imposer à la personne ayant recours à une entreprise de gardiennage et de surveillance de contrôler, en cours d'exécution du contrat, si l'entreprise dispose toujours ou non d'une autorisation. Il faut d'ailleurs noter que l'hypothèse d'un retrait d'une autorisation, par exemple, si l'entreprise ne dispose plus du personnel ou des moyens techniques suffisants pour exercer les activités, n'est pas prévue par la disposition.

Au vu de ce qui précède la Chambre de Commerce avait recommandé de supprimer uniquement les termes « *aurait dû savoir* » du texte de l'article 22 du Projet Initial. Or, l'amendement parlementaire 13 propose de supprimer les termes « *qu'elle savait ou aurait dû savoir* », ce qui produit, selon la Chambre de Commerce, l'effet inverse de celui qui est souhaité dans son commentaire. En effet, l'article prévoit désormais qu'« *Est puni des peines prévues à l'alinéa 1er toute personne physique ou morale qui a recours à une autre personne physique ou morale pour prester des services relevant du champ d'application de la présente loi, alors que cette personne ne dispose pas de l'autorisation prévue par la présente loi* » et impose ainsi à toute personne faisant appel à une entreprise de gardiennage et de surveillance de contrôler en permanence si cette dernière dispose d'une autorisation.

La Chambre de Commerce se doit dès lors de réitérer sa recommandation de supprimer uniquement les termes « *aurait dû savoir* » et par conséquent de réintroduire les termes « *qu'elle savait* » dans le texte de l'article 22 du Projet Initial.

Concernant l'amendement parlementaire 14

L'amendement parlementaire 14 modifie l'article 23 du Projet Initial qui introduit dans la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance les nouvelles dispositions relatives aux amendes administratives. La Chambre de Commerce souhaite réitérer les commentaires y relatifs émis dans son avis du 4 octobre 2022.

En effet, la seule amende administrative qui figure actuellement dans la loi modifiée du 12 novembre 2002 précitée est celle visée à l'article 22 du règlement (UE) 1214/2011 relative à non-respect des conditions d'octroi de la licence de transport de fonds transfrontalier. L'amende précitée s'élève à un montant pouvant aller de 250 à 25.000 euros.

Les dispositions de l'article 23 du Projet Initial précisent que les infractions à la loi modifiée du 12 novembre 2002 précitée ainsi qu'à l'article 22 du règlement (UE) 1214/2011 précité sont punies d'une amende administrative d'un montant de 500 à 50.000 euros à charge de l'entreprise de gardiennage et de surveillance.

La Chambre de Commerce observe à cet égard que le montant des amendes administratives introduites par le Projet a doublé par rapport à l'amende actuellement en vigueur en lien avec l'article 22 du règlement (UE) 1214/2011 précité.

La Chambre de Commerce réitère son appel, devenu malheureusement régulier, à une meilleure justification de la proportionnalité, de l'efficacité et du caractère dissuasif des sanctions qui amènerait bien souvent à réduire leur sévérité. Si la Chambre de Commerce ne s'oppose nullement à l'introduction des amendes administratives, elle demande néanmoins que le montant de ces amendes reste celui figurant dans la loi actuellement en vigueur, à savoir un montant allant de 250 à 25.000 euros, et ce d'autant plus qu'en cas d'une nouvelle infraction endéans un an le montant maximum peut être porté au double.

Concernant l'amendement parlementaire 15

L'amendement parlementaire 15 modifie l'article 24 du Projet Initial qui propose d'introduire des taxes administratives en matière de gardiennage et de surveillance.

Il introduit en outre une exemption de la taxe administrative en cas de changement d'employeur par un agent de gardiennage dans le cadre de la modification de son approbation en cours de validité, ce que la Chambre de Commerce salue.

En effet, la Chambre de Commerce a attiré, dans son avis du 4 octobre 2022, l'attention des auteurs du Projet Initial sur le fait que les approbations ministérielles du personnel chargé des missions de gardiennage et de surveillance sont délivrées à l'entreprise et non pas aux agents-mêmes et qu'en cas de transfert du contrat de gardiennage et de surveillance, il y a lieu de demander une nouvelle approbation ministérielle pour chaque agent qui en dispose encore, mais au nom de son ancien employeur.

Elle est dès lors heureuse que les auteurs des amendements parlementaires sous avis aient pris en compte sa demande de simplification administrative et introduisent une exemption au paiement de la taxe administrative liée à l'approbation du personnel dans le cadre de transfert du contrat de gardiennage et de surveillance, ce qui permettra à l'entreprise de gardiennage et de surveillance reprenant le marché de bénéficier de la validité de l'approbation de son prédécesseur.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est de mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.