

N° 8031⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification :

1° de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, et

2° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement

* * *

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(27.10.2022)

Par un transmis du 16 juin 2022, Madame le Procureur général d'Etat a saisi la Cour supérieure de justice d'un avis sur le projet de loi sous rubrique, élaboré par la Ministre de la Justice Sam TANSON et déposé à la Chambre des Députés le 20 juin 2022.

Le projet de loi est accompagné d'un exposé de motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'impact et d'un texte coordonné des dispositions que le texte sous avis entend modifier.

*

OBSERVATIONS GENERALES

La Cour note que le projet sous avis a pour objectif de compléter la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance (ci après Loi Gardiennage) par un certain nombre de dispositions visant à mieux encadrer la profession et à redéfinir ses missions.

Le Gouvernement entend notamment, en modernisant la Loi Gardiennage, réagir aux polémiques surgies suite à des incidents en lien avec des entreprises de gardiennage et de sécurité privées auxquelles les communes ont, de manière croissante et face au manque d'effectifs dans la police, fait appel ces dernières années pour exercer une mission temporaire de surveillance sur une partie délimitée de leur territoire.

Le texte adapte en conséquence le cadre légal de ces activités de gardiennage et de surveillance, ainsi que les compétences des agents intervenant dans ce domaine afin de limiter leur champ d'action au strict minimum.

Cette adaptation est nécessaire pour éliminer certains problèmes que pose la législation existante, mais aussi pour mieux aligner la loi luxembourgeoise à la situation actuelle des activités privées de gardiennage et de surveillance.

En vue d'atteindre cet objectif, le projet prévoit une série de mesures visant :

- à délimiter les missions de sécurité privée des missions de sécurité publique, réservées exclusivement à la police ;
- à délimiter les compétences des agents de gardiennage en ce qui concerne la surveillance de biens mobiliers et immobiliers ;
- à réglementer l'usage de chiens de gardiennage ;
- à réglementer la sous-traitance en matière de gardiennage.

Le projet vise encore à créer un cadre précis pour l'événementiel, activité non encore soumise à la Loi Gardiennage. L'exercice de cette activité nouvelle requerra dorénavant l'octroi d'une autorisation

et l'organisateur de l'événement devra obligatoirement effectuer une déclaration auprès de la commune concernée avec indication des informations de l'événement et des mesures de sécurité envisagées. Par ailleurs, le périmètre d'intervention sera délimité. Les agents de sécurité mobilisés devront obligatoirement porter un uniforme et être munis d'une carte de légitimation. Ils pourront lors d'événements festifs, culturels ou sportifs de grande ampleur contrôler : l'âge, le ticket d'entrée, la correspondance de l'identité de la personne et du nom figurant sur le ticket, le port d'objets non admis, ou encore le comportement. A noter qu'ils ne pourront pas imposer un contrôle d'identité, ni utiliser une arme ou faire usage de la force pour éloigner d'éventuels contrevenants. L'accès à la manifestation pourra toutefois, le cas échéant, être refusé et la palpation rapide des vêtements et sacs reste permise.

Le projet de loi tend enfin à introduire des amendes administratives pour les cas où les règles ne seraient pas respectées, ainsi que des taxes pour le traitement des demandes introduites pour l'octroi des autorisations, approbations et licences prévues par la Loi Gardiennage.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Après ces quelques remarques préliminaires, il y a lieu de passer en revue les différentes dispositions figurant au projet de loi.

Le texte proposé comporte 27 articles au total.

Les articles 1 à 9 tendant à modifier les dispositions générales s'appliquant à toutes les entreprises de gardiennage.

L'article 1, 1^o prévoit l'interdiction pour les personnes privées ou morales d'engager une entreprise qui n'est pas titulaire d'une autorisation au sens de la Loi Gardiennage. Le texte introduit également en son article 22 une sanction pénale pour les contrevenants. La Cour approuve ce choix qui vise à enrayer le recours à des entreprises non habilitées et à responsabiliser les personnes faisant appel à une entreprise de gardiennage.

L'article 2 traite de l'ajout des activités dites de « l'événementiel » à la Loi Gardiennage qui ne prévoyait initialement que quatre activités : la surveillance de biens mobiliers et immobiliers, la gestion de centres d'alarme, le transport de fonds ou de valeurs et la protection de personnes. Dorénavant les activités visées par la Loi Gardiennage comprendront également la surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public. L'on peut néanmoins s'interroger sur la pertinence d'ajouter le terme « occasionnels ».

L'article 3 encadre la sous-traitance en matière de gardiennage et vient ainsi suppléer une lacune de la loi Gardiennage. Le texte prévoit une triple condition : nécessité d'une autorisation tant pour l'entrepreneur principal que pour le sous-traitant, signature d'une convention entre les deux pour la mission concernée et signature d'une seconde convention entre l'entrepreneur principal et le bénéficiaire de la prestation en cause. Ces exigences ont le mérite de rendre la matière plus transparente et de remédier à des situations illicites s'étant présentées dans le passé.

L'article 4 précise le comportement à adopter par les agents de surveillance en cas de flagrant délit d'infraction punie par une peine d'emprisonnement. Dans un tel cas, ils sont autorisés à retenir l'auteur sur place jusqu'à l'arrivée de la police. Le texte ne précise toutefois pas de quelle façon la personne peut être retenue. Dans tous les cas une formation professionnelle approfondie des agents s'impose.

Les articles 5 et 6 n'appellent pas de commentaires particuliers.

L'article 7 délimite les types de contrats de travail auxquels peuvent avoir recours les entreprises de gardiennage et de surveillance pour engager leurs agents. Seuls sont dorénavant reconnus les contrats à durée déterminée ou indéterminée à l'exclusion des contrats d'intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi et des contrats sous statut d'indépendant. La Cour n'entend pas commenter ce choix des auteurs du projet.

L'article 8 §2 précise que les agents de gardiennage ne peuvent être armés lors de la surveillance d'activités dites de « l'événementiel ». La Cour approuve ce choix qui vise à minimiser les risques d'incidents pouvant survenir lors de phénomènes de foule.

Le §3 entend renforcer les obligations des titulaires d'un port d'armes pendant la formation de base et la formation continue, ce dont la Cour se félicite.

L'article 9 régleme l'usage des chiens en matière de gardiennage. Le recours aux chiens considérés comme «dangereux» ou présentant un danger est dorénavant proscrit et une formation diplômante est obligatoire aussi bien pour le chien que pour son maître. Le texte permet de cette façon de combler un vide législatif en la matière.

Les articles 10 à 14 tendant à modifier les dispositions s'appliquant à la surveillance de biens mobiliers et immobiliers. Ces articles visent à préciser les moyens de surveillance, les missions de surveillance, ainsi que les tâches des agents de gardiennage. Ils n'appellent pas de commentaires particuliers de la part de la Cour. Il est renvoyé sur ce point aux observations générales.

Les articles 15, 16, 17 et 18 n'appellent pas de commentaires particuliers.

L'article 19 introduit à la Loi Gardiennage les nouvelles dispositions régissant la surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public et largement inspirées de la législation belge réglementant la sécurité privée et particulière. A noter toutefois que ces dispositions ne s'appliquent que pour autant que l'organisateur privé de l'évènement fait appel à une société de gardiennage et que l'évènement se déroule dans un lieu librement accessible au public. Cet article n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Cour autre que ceux figurant déjà aux observations générales. Elle donne toutefois à considérer qu'elle loue de manière expresse l'initiative législative qui a pour finalité de réglementer de façon claire et précise une activité qui s'est largement répandue au cours des dernières années.

Les articles 20 et 21 n'appellent pas de commentaires particuliers.

L'article 22,2° introduit la nouvelle sanction pénale dont question à l'article 1,1°. Jusqu'à maintenant, seul le retrait de l'agrément était possible, ce qui ne laissait pas d'option entre ne rien faire et recourir à la sanction ultime.

L'article 23 introduit à la Loi Gardiennage des sanctions administratives qui seront du ressort des juridictions administratives. Le texte ne suscite pas d'observations particulières de la part de la Cour qui n'est concernée directement par aucune des dispositions y contenues.

L'article 24 introduit à la Loi Gardiennage de nouvelles dispositions régissant les taxes pour l'obtention d'autorisations, approbations et licences. Les dispositions reprises audit article n'appellent pas d'observations

L'article 25 apporte des modifications à la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement. Il y aurait lieu de modifier également à l'alinéa 3 de l'article 64 les termes « *tribunal du département* » par les termes « *tribunal d'arrondissement* ».

Les articles 26 et 27 n'appellent pas de commentaires particuliers.

Luxembourg, le 27 octobre 2022

Carole KERSCHEN
*Président de la IX chambre à
la Cour d'appel de et à Luxembourg*

