

N° 8031

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

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 VIII organique de l'enregistrement

* * *

(Dépôt: le 20.6.2022)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.6.2022).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	9
4) Commentaire des articles.....	10
5) Textes coordonnés.....	24
6) Fiche financière.....	36
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	37

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique.– Notre Ministre de la Justice est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le 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.

Palais de Luxembourg, le 16 juin 2022

La Ministre de la Justice,

Sam TANSON

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art.1^{er}. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance est modifié comme suit :

1° Il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Nul ne peut avoir recours, pour les activités prévues à l'article 2, à des prestations de service d'une entreprise non autorisée en application de la présente loi. »

2° A l'alinéa 2 initial, devenu l'alinéa 3 suite à l'insertion d'un alinéa 2 nouveau, la date du « 28 décembre 1988 » est remplacée par celle du « 2 septembre 2011 ».

3° Il est inséré un alinéa 4 nouveau, libellé comme suit :

« Le ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions et le ministre de la Justice s'informent réciproquement des demandes introduites et des autorisations émises, et échangent toutes les informations pertinentes y afférentes. »

Art. 2. A l'article 2 de la même loi, le point après le numéro 4 est remplacé par un point-virgule, et il est inséré un point 5 nouveau, libellé comme suit :

« 5. la surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public. »

Art. 3. A la suite de l'article 2 de la même loi, il est inséré un article 2-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 2-1. Les missions de gardiennage visées à l'article 2 ne peuvent pas être sous-traitées, ni acceptées ou exécutées en sous-traitance, sauf si :

1° tant l'entrepreneur principal que le sous-traitant sont autorisés pour l'exercice des activités et qu'une convention écrite a été conclue entre eux pour chaque mission, et

2° une convention écrite a été conclue entre l'entrepreneur principal et le bénéficiaire de la prestation de service en cause préalablement au premier exercice d'une activité qui détermine le nom du sous-traitant, ses coordonnées de contact et la période, les moments et les lieux où il effectuera les activités.

L'entrepreneur principal prend toutes les mesures de précaution et effectue les contrôles nécessaires afin que le sous-traitant et les personnes qui travaillent pour son compte respectent les dispositions de la présente loi et de ses règlements grand-ducaux d'exécution et exécutent correctement ce qui a été convenu avec le bénéficiaire de la prestation de service en cause. »

Art. 4. A la suite de l'article 3 de la même loi, il est inséré un article 3-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 3-1. Les agents de gardiennage qui, pendant l'exercice de leurs missions de gardiennage, se retrouvent en présence d'une personne ayant commis un crime ou un délit flagrant, puni par la loi d'une peine privative de liberté, sur des personnes ou par rapport à des biens dont la surveillance ou la protection relève de leurs missions, peuvent retenir cette personne et l'empêcher de prendre la fuite, dans l'attente de l'arrivée des services de police, à condition de les en avoir avertis immédiatement après la constatation des faits.

Jusqu'à l'arrivée des services de police, la personne retenue reste en permanence sous la surveillance directe des agents de gardiennage. Il est interdit d'enfermer la personne retenue, de l'attacher ou de lui appliquer un quelconque moyen de contention.

Dans toute la mesure du possible, les agents de gardiennage soustraient la personne retenue au regard du public. »

Art. 5. A l'article 4, alinéa 2, de la même loi, les mots « une copie du contrat de travail » sont insérés entre le bout de phrase « les services de santé au travail, » et les mots « et une copie de la carte d'identité ».

Art. 6. A l'article 7 de la même loi, les mots « sans retard » sont remplacés par les mots « dans les trente jours ouvrables ».

Art. 7. L'article 8 de la même loi est modifié comme suit :

1° A l'alinéa 1^{er} sont ajoutées *in fine* les deux phrases suivantes :

« Les agents ne sont considérés comme étant à la disposition de l'entreprise que lorsqu'ils sont engagés par un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée conclu directement entre l'agent et l'entreprise. Les contrats de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, ainsi que les contrats sous statut d'indépendant sont exclus. »

2° A l'alinéa 2, le mot « autorisation » est remplacé par le mot « approbation ».

3° A l'alinéa 2, le point après le numéro 3 est remplacé par un point-virgule, et il est inséré un point 4 nouveau, libellé comme suit :

« 4. l'agent n'est pas engagé par un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée conclu directement entre l'agent et l'entreprise, ou est engagé sur base d'un contrat de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, ou par un contrat sous le statut d'indépendant. »

Art. 8. L'article 11 de la même loi est modifié comme suit :

1° A l'alinéa 1^{er}, le mot « législation » est remplacé par la formulation « loi du 2 février 2022 ».

2° Il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Sans préjudice des conditions et modalités prévues par cette législation, les agents ne peuvent porter des armes dans l'exercice des missions visées à l'article 2, point 5. »

3° L'alinéa 3 est remplacé comme suit :

« Les titulaires d'un port d'armes établi pour exercer des missions de gardiennage et de surveillance ne sont autorisés à porter ces armes que pendant le temps où ils sont en service et ils doivent se soumettre à des exercices de tir sous la surveillance d'un moniteur de tir de l'entreprise de gardiennage. Les exercices de tir ainsi que les résultats de tir sont mis à la disposition de la Police sur simple demande et les injonctions ou recommandations éventuelles y relatives sont mises en œuvre dans un délai à convenir entre la Police et l'entreprise concernée. Un règlement grand-ducal fixe les conditions et les modalités de ces exercices de tir, y compris le nombre de séances de tir à accomplir pendant la formation de base et la formation continue. »

Art. 9. A la suite de l'article 13 de la même loi, il est inséré un article 13-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 13-1. Lorsqu'une entreprise de gardiennage fait usage de chiens dans l'exercice des missions visées à l'article 2, les chiens et les maîtres-chiens doivent avoir participé à des cours de formation qui sont organisés par une personnes physique ou morale agréée par le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions. La réussite aux cours est sanctionnée par un diplôme. Les modalités de ces cours et les conditions d'obtention de ce diplôme sont fixées par règlement grand-ducal. Les frais occasionnés par le suivi de ces cours sont à charge de l'entreprise de gardiennage.

Le maître-chien doit être titulaire de l'approbation prévue à l'article 8.

Il est interdit de faire usage de chiens susceptibles :

1° d'être dangereux qui figurent sur la liste prévue à l'article 10, point 1), de la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens ;

2° de présenter un danger pour les personnes et qui ont fait l'objet d'une décision du directeur de l'Administration des services vétérinaires en vertu de l'article 9, paragraphe 4, de la même loi.

Pour le surplus, les dispositions de la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens, non contraires aux dispositions du présent article, sont applicables. »

Art. 10. L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le bout de phrase « soit par la présence de gardiens, soit par des moyens techniques reliés à un central de surveillance » est remplacé par le bout de phrase « soit par la présence de gardiens statiques sur place, soit par un gardiennage mobile, soit à distance par des moyens techniques de télécommunication ou de vidéosurveillance reliés à un central de surveillance ».

2° Il est inséré à l'article 14 un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Les missions de surveillance visées à l'alinéa 1^{er} :

- 1° ne peuvent pas avoir comme objet la protection ou le maintien de la sécurité et de l'ordre publics, et
- 2° ne peuvent pas porter :
- a) sur des lieux librement accessibles au public, sans préjudice des activités prévues aux articles 28-1 à 28-4, ou
 - b) sur des biens mobiliers et immobiliers par rapport auxquels le cocontractant de l'entreprise de gardiennage n'est pas titulaire de droits et d'obligations comportant leur protection au sens de l'alinéa 1^{er}. »

Art. 11. A la suite de l'article 14 de la même loi, il est inséré un article 14-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 14-1. Les missions visées à l'article 14 peuvent également comporter les tâches suivantes :

- 1° La constatation de l'identité et de l'âge d'une personne qui souhaite entrer dans un immeuble ou une enceinte ou sur un terrain ou un site par rapport auquel le cocontractant de l'entreprise de gardiennage est titulaire des droits et obligations comportant leur surveillance au sens de l'article 14, alinéa 1^{er}, et
- 2° La vérification de la présence d'objets que le cocontractant de l'entreprise de gardiennage a déterminés comme n'étant pas admissibles dans l'immeuble ou l'enceinte ou sur le terrain ou le site en question.

Les tâches visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent être exécutées qu'avec le consentement de la personne concernée. Elles ne peuvent pas être exécutées par rapport à des personnes qui circulent sur la voie publique sans vouloir accéder aux lieux surveillés.

Pour la constatation de l'identité et de l'âge visée à l'alinéa 1^{er}, point 1°, l'agent se fait présenter la carte d'identité, le passeport, le permis de conduire ou un titre de séjour de la personne concernée. Ce document ne peut être copié par l'agent. Le document présenté peut uniquement être retenu temporairement par l'agent pendant la durée où la personne concernée se trouve dans les lieux qui font l'objet de la surveillance, si elle se voit remettre par l'agent un titre d'accès que la personne remet à l'agent au moment de la sortie des lieux surveillés. Lorsque la présence de la personne concernée dans les lieux surveillés, son identité, son âge ou une autre information contenue par le document présenté par cette personne fait l'objet d'un traitement de données à caractère personnel, ces informations sont supprimées au plus tard un mois après que la personne concernée a quitté les lieux surveillés.

Pour la vérification de la présence d'objets visés à l'alinéa 1^{er}, point 2°, l'agent peut procéder à une palpation superficielle des vêtements de la personne qui souhaite entrer dans les lieux qui font l'objet de la surveillance. Cette palpation peut être combinée avec l'usage d'un portique de sécurité, d'un détecteur portable, ou d'un chien détecteur. La palpation est effectuée par un agent du même sexe que la personne contrôlée. Les bagages à main des personnes ainsi que, le cas échéant, leurs véhicules peuvent uniquement faire l'objet d'une inspection visuelle. Lorsqu'une personne porte ou transporte un objet interdit par la loi, l'agent prévient la police.

Les agents peuvent refuser l'accès aux lieux surveillés à toute personne qui ne se soumet pas volontairement aux vérifications visées aux alinéas 3 et 4.

Lorsqu'une personne, à qui l'accès a été refusé, essaie néanmoins d'avoir accès aux lieux surveillés, les agents l'informent que l'accès lui sera empêché. Lorsque la personne concernée persiste à ignorer le refus d'accès, les agents peuvent l'en empêcher, sans faire usage de la violence.

Les personnes qui ont eu accès aux lieux surveillés sans y être autorisées, et celles qui, après avoir eu un accès autorisé, font preuve d'un comportement susceptible de mettre en péril la sécurité des personnes ou des biens sont tenues, sur ordre des agents, de quitter les lieux surveillés. Lorsque ces personnes n'obtempèrent pas, les agents peuvent les faire quitter les lieux surveillés sans faire usage de la violence. »

Art. 12. A l'article 15 de la même loi, dernière phrase, les mots « doit être sous surveillance permanente » sont remplacés par les mots « est occupé en permanence par deux agents opérateurs au moins ».

Art. 13. A l'article 17 de la même loi, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Lors de l'exercice de leurs missions, les agents de patrouille peuvent circuler librement sur la voie publique pour surveiller les biens à protéger de l'extérieur, pour se rendre vers ou pour partir d'un bien à protéger, ou pour se déplacer entre différents biens à protéger. Pendant ces déplacements sur la voie publique, ils ne peuvent procéder à aucune intervention à l'égard de personnes ou de biens, qui se trouvent sur la voie publique, dont la surveillance ne relève pas du contrat conclu entre l'entreprise de gardiennage et son client, sauf lorsqu'une disposition légale les y oblige ou le leur permet. »

Art. 14. A la suite de l'article 17 de la même loi, il est inséré un article 17-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 17-1. Les entreprises qui remplissent les conditions prévues pour l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers peuvent également être autorisées, sur demande, pour effectuer les activités de protection de personnes et de surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public. »

Art. 15. A l'article 20 de la même loi, les mots « de garde » sont remplacés par le mot « opérateur ».

Art. 16. A l'article 27-3 de la même loi, le bout de phrase « loi modifiée du 15 mars 1983 » est remplacé par le bout de phrase « loi du 2 février 2022 ».

Art. 17. L'article 27-5 de la même loi est supprimé.

Art. 18. Le libellé de l'article 28 de la même loi est remplacé comme suit

« Par protection des personnes au sens de la présente loi, on entend les activités qui consistent à assurer à titre professionnel, en permanence ou à des périodes déterminées, la sécurité d'une ou de plusieurs personnes physiques déterminées, tant à leur domicile que durant leurs déplacements et à les protéger en cas d'agression. La protection d'un groupe de personnes non déterminées relève de l'activité de surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public.

Pendant l'exercice d'une activité de protection de personnes, les agents doivent être joignables de façon permanente par téléphone, dont le numéro est communiqué à la Police sur sa demande.

Lorsque les agents d'une entreprise de gardiennage sont titulaires d'une autorisation ou d'un permis de port d'armes délivré en application de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions, l'entreprise doit disposer d'un coffre-fort adapté au stockage d'armes et de munitions. »

Art. 19. A la suite de l'article 28 de la même loi, il est inséré une section V-1 nouvelle, dont l'intitulé et les articles 28-1 à 28-4 nouveaux sont libellés comme suit :

**« Section V-1 – Surveillance lors d'événements
occasionnels accueillant du public**

Art. 28-1. Par surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public au sens de la présente loi, on entend l'activité qui consiste à assurer à titre professionnel la surveillance des personnes et des biens lors d'un événement ouvert au public en veillant au respect des conditions de sécurité fixées par l'organisateur de l'événement et relatives à son bon déroulement, que ce soit dans un établissement stable et permanent ou dans des lieux librement accessibles au public qui sont temporairement affectés et réservés au déroulement de l'événement en cause, conformément aux dispositions de l'article 28-3.

Aux fins de la surveillance de l'extérieur de l'établissement ou de l'enceinte accueillant l'événement, les agents de gardiennage peuvent patrouiller sur la voie publique aux abords directs de l'établissement ou de l'enceinte. Dans ce cas, ils ne peuvent procéder à aucune intervention à l'égard de personnes ou de biens qui se trouvent sur la voie publique dont la surveillance ne relève pas du contrat conclu entre l'entreprise de gardiennage et son client, sauf lorsqu'une disposition légale les y oblige ou le leur permet.

Les conditions de sécurité prévues à l'alinéa 1^{er} peuvent exclusivement porter sur un, plusieurs, ou tous les aspects suivants :

1° L'âge de la personne concernée ;

- 2° Le titre d'entrée, rémunérateur ou non, pour l'événement et le droit d'accès à des zones particulières de l'événement pendant les jours et les plages horaires déterminés par l'organisateur de l'événement ;
- 3° La constatation, en cas de titre d'entrée nominatif, si la personne se présentant est celle dont le nom figure sur le titre d'entrée ;
- 4° La présence et l'usage d'objets interdits par la loi ou non admis à l'événement ;
- 5° Le comportement des personnes à l'entrée et au cours du déroulement de l'événement.

Les conditions de sécurité visées au présent article ne peuvent être vérifiées qu'avec le consentement de la personne concernée. Elles ne peuvent être vérifiées par rapport à des personnes qui circulent sur la voie publique sans vouloir participer à l'événement en cause.

Art. 28-2. Pour la vérification de l'âge et de l'identité de la personne concernée, les agents se font présenter la carte d'identité, le passeport, le permis de conduire ou un titre de séjour de la personne concernée. Ce document ne peut être copié, retenu ou conservé, même temporairement, par l'agent. Lorsque la présence de la personne concernée à l'événement, son identité, son âge ou une autre information contenue par le document présenté par cette personne fait l'objet d'un traitement de données à caractère personnel, ces informations sont supprimées au plus tard un mois après la fin de l'événement.

Pour la vérification d'objets interdits par la loi ou non admis à l'événement, les agents peuvent procéder à une palpation superficielle des vêtements de la personne concernée qui peut être combinée avec l'usage d'un portique de sécurité, d'un détecteur portable, ou d'un chien détecteur. La palpation est effectuée par un agent du même sexe que la personne contrôlée. Les bagages à main des personnes ainsi que, le cas échéant, leurs véhicules peuvent uniquement faire l'objet d'une inspection visuelle. Lorsqu'une personne porte ou transporte un objet interdit par la loi, l'agent prévient la police.

Les agents peuvent refuser l'accès à l'événement à toute personne qui :

- 1° ne se soumet pas volontairement aux vérifications visées à l'article 28-1, alinéa 3 ;
- 2° tente de pénétrer dans l'enceinte de l'événement ou une zone de l'événement sans y être autorisée ;
- 3° fait preuve d'un comportement susceptible de mettre en péril la sécurité des personnes ou des biens ou de perturber le bon déroulement de l'événement.

Lorsqu'une personne, à qui l'accès a été refusé, essaie néanmoins de pénétrer à l'intérieur de l'enceinte de l'événement ou d'une zone de l'événement, les agents l'informent que l'accès lui est empêché. Lorsque la personne concernée persiste à ignorer le refus d'accès, les agents peuvent empêcher l'accès, sans faire usage de la violence.

Les personnes qui ont eu accès à l'événement ou à une zone particulière de l'événement sans y être autorisées, et celles qui, après avoir eu un accès autorisé, font preuve d'un comportement susceptible de mettre en péril la sécurité des personnes ou des biens ou de perturber le bon déroulement de l'événement, sont tenues, sur ordre des agents, de quitter les lieux. Lorsque ces personnes n'obtempèrent pas, les agents peuvent les faire quitter l'événement une zone particulière de l'événement, sans faire usage de la violence.

Art. 28-3. Lorsqu'un événement, pour lequel son organisateur engage une entreprise de gardiennage autorisée, se déroule dans des lieux librement accessibles au public, le périmètre de l'enceinte dans laquelle se déroule l'événement est déterminé par le bourgmestre de la commune sur le territoire duquel se déroule l'événement.

L'organisateur déclare l'événement visé à l'alinéa 1^{er} au bourgmestre de la commune du lieu de l'événement au moins trois mois avant la date prévue pour le début de l'événement pour que le bourgmestre puisse prendre les mesures nécessaires. Si l'événement se déroule sur le territoire de plusieurs communes, l'événement est déclaré aux bourgmestres des communes concernées.

La déclaration indique :

- 1° la date et l'heure du début et de la fin de l'événement ;
- 2° le lieu de l'événement ;
- 3° l'objet de l'événement ;
- 4° l'estimation de la fréquentation publique ;

5° les installations éventuelles ;

6° les mesures que l'organisateur propose de mettre en place pour assurer la sécurité des personnes et des biens, et

7° l'entreprise de gardiennage autorisée que l'organisateur engage pour cet événement.

Le bourgmestre accuse réception de la déclaration et détermine le périmètre dans lequel l'événement se déroule pendant la durée nécessaire au déroulement de l'événement. Si le bourgmestre estime que les mesures envisagées par l'organisateur sont insuffisantes au regard de la configuration des lieux et des circonstances propres à l'événement compte tenu de l'importance du public attendu, il peut imposer à l'organisateur le renforcement des mesures prévues, nécessaire à assurer l'ordre public.

Le bourgmestre peut interdire le déroulement de l'événement s'il estime qu'il est de nature à troubler l'ordre public. L'interdiction est notifiée, endéans la huitaine de la réception de la déclaration, à l'organisateur et une copie en est transmise au ministre de l'Intérieur.

Si l'événement se déroule sur le territoire de plusieurs communes les pouvoirs du bourgmestre, énoncés aux alinéas 4 et 5, sont exercés, en concertation, par les bourgmestres des communes concernées.

L'organisateur établit le périmètre déterminé par le bourgmestre par les moyens matériels appropriés.

Art. 28-4. Pour obtenir l'autorisation d'exercer l'activité visée par la présente section, le requérant doit disposer d'un central d'appel qui est occupé et joignable par la Police et les agents de gardiennage qui exécutent la mission sur place, et cela au moins pendant les plages horaires où les agents de gardiennage, appelées à exécuter une mission, se trouvent sur place. Les coordonnées de contact du central d'appel sont communiquées à la Police sur demande.

Le port de l'uniforme de service est obligatoire pour les agents exécutant la mission. La carte de légitimation doit être portée de façon visible sur l'uniforme pendant la durée de la mission. »

Art. 20. A l'intitulé de la section VII de la même loi, les mots « Dispositions pénales » sont remplacés par le mot « Sanctions ».

Art. 21. A la suite de l'intitulé de la section VII de la même loi, il est inséré l'intitulé de la sous-section I^{ère} nouvelle, avec le libellé suivant : « Sous-section I^{ère} – Sanctions pénales ».

Art. 22. L'article 30 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le libellé de l'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit :

- « Les infractions aux dispositions :
- de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er};
 - de l'article 2-1, alinéa 1^{er} ;
 - de l'article 3, alinéa 1^{er} ;
 - de l'article 3-1, alinéa 2 ;
 - des articles 7 et 8, alinéa 1^{er} ;
 - des articles 9, et 11, alinéas 2 et 3 ;
 - de l'article 12 ;
 - de l'article 13-1, alinéas 1^{er} à 3 ;
 - de l'article 14, alinéa 2 ;
 - de l'article 14-1, alinéas 2 à 4 ;
 - de l'article 17, alinéa 2, ;
 - de l'article 28-1, alinéas 3 et 4 ;
 - et de l'article 28-3, alinéa 5, première phrase, concernant le non-respect d'une interdiction prononcée par le bourgmestre,

de la présente loi, ainsi qu'aux règlements grand-ducaux pris en leur exécution sont punies 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. »

2° Il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Est puni des peines prévues par l'alinéa 1^{er} toute personne physique ou morale qui prend recours à une autre personne physique ou morale pour prester des services relevant du champ d'application de la présente loi, alors qu'elle savait ou aurait dû savoir que cette personne ne dispose pas de l'autorisation prévue par la présente loi. »

Art. 23. A la suite de l'article 30 de la même loi, il est inséré une sous-section II nouvelle, dont l'intitulé et l'article 30-2 nouveaux sont libellés comme suit :

« Sous-section II – Amendes administratives »

Art. 30-2. Les infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution ainsi que l'amende visée à l'article 22 du règlement (UE) 1214/2011 sont punies d'une amende administrative d'un montant de 500 à 50.000 euros à charge de l'entreprise. En cas de commission d'une nouvelle infraction à charge de la même entreprise dans le délai d'un an après une amende administrative précédente ayant acquis force de chose décidée ou, le cas échéant, jugée, le montant maximal est porté au double.

Les infractions sont constatées par les agents et officiers de police administrative de la Police grand-ducale. La constatation fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom du fonctionnaire qui y a procédé, le jour et l'heure du constat, les faits constatés, les nom et prénom de la personne ou des personnes ayant commis l'infraction, ainsi que toutes déclarations que ces personnes ou d'autres personnes désirent faire acter. Le rapport est transmis au ministre de la Justice qui le notifie par lettre recommandée avec accusé de réception à l'entreprise contrevenante qui dispose du délai indiqué dans la notification, qui est de deux semaines au moins, afin de présenter ses observations en fait et en droit. La décision infligeant l'amende administrative est notifiée par le ministre de la Justice à l'entreprise contrevenante par lettre recommandée avec accusé de réception.

Contre les amendes administratives décidées en vertu du présent article, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif.

Les amendes administratives prononcées par le ministre de la Justice sont publiées, lorsqu'elles ont acquis force de chose décidée ou, le cas échéant, jugée, dans la série dénommée « Mémorial B » du Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée du recouvrement des amendes administratives qui lui sont communiquées par le ministre de la Justice. Le recouvrement est poursuivi comme en matière d'enregistrement. »

Art. 24. A la suite de l'article 30-2 nouveau de la même loi, il est inséré une section VII-1 nouvelle, dont l'intitulé et l'article 30-3 nouveaux sont libellés comme suit :

« Section VII-1 – Taxes »

Art. 30-3. Les demandes en obtention des autorisations, approbations et licences prévues par la présente loi sont soumises au paiement d'une taxe. Un règlement grand-ducal détermine les modalités de paiement de ces taxes ainsi que leurs montants comme suit :

- 1° pour la demande en obtention et de renouvellement des autorisations prévues à l'article 4, le montant ne peut être inférieur à 500 euros, ni être supérieur à 1.000 euros ;
- 2° pour la demande en obtention de l'approbation prévue à l'article 8, le montant ne peut être inférieur à 25 euros, ni être supérieur à 150 euros ;
- 3° pour la demande en obtention et de renouvellement de la licence prévue à l'article 27-1, le montant ne peut être inférieur à 350 euros, ni être supérieur à 750 euros.

Les taxes prévues par le présent article sont perçues lors et en raison de la présentation de la demande. Elles ne sont pas restituables, même si l'autorisation, l'approbation ou la licence sollicitée est refusée, retirée ou révoquée, ou si la demande est retirée ou devient sans objet. »

Art. 25. L'article 64 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement est modifié comme suit :

- 1° A l'alinéa 1^{er}, les termes « ou par un agent de l'administration » sont insérés après les termes « par exploit d'huissier de justice » ;

2° Entre les alinéas 1^{er} et 2 actuels, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA bénéficie pour le recouvrement du droit de procéder à une sommation à tiers détenteur conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale. ».

Art. 26. Concernant la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, les dispositions de la présente loi sont applicables aux demandes qui sont en cours d'instruction lors de son entrée en vigueur.

Art. 27. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, l'alinéa 3 nouveau de l'article 28 et les articles 28-1 à 28-4 nouveaux de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance entrent en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a comme objet d'ajouter à la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, ci-après « la loi du 12 novembre 2002 », un certain nombre de dispositions d'importance inégale.

Il s'agit en l'occurrence :

- 1° de l'introduction de l'activité dite de « **l'événementiel** » en tant que 5^{ème} activité relevant du champ d'application de la loi du 12 novembre 2002, de sorte que l'exercice de cette activité requerra dorénavant également l'octroi d'une autorisation sur base de cette loi (article 2, article 8, point 2°, et article 19 du projet de loi) ;
- 2° de dispositions visant à mieux délimiter les missions de la **sécurité privée**, donc les activités de gardiennage, par rapport aux missions de la **sécurité publique**, dont la protection ne saurait relever des missions d'agents privés de gardiennage mais doit être réservée à des agents publics, étatiques ou communaux (article 10, point 2°, et articles 11 et 13 du projet de loi) ;
- 3° de dispositions visant à préciser et à clarifier les **droits et obligations des agents de gardiennage** par rapport aux personnes qu'ils sont susceptibles de contrôler dans l'exercice de leurs missions (articles 4 et 11 du projet de loi) ;
- 4° d'une réglementation relative à l'usage de **chiens de gardiennage** (article 9 du projet de loi) ;
- 5° de l'introduction d'amendes administratives à charge des entreprises de gardiennage (article 23 du projet de loi) ;
- 6° d'une réglementation de la sous-traitance en matière de gardiennage (article 3 du projet de loi) ;
- 7° de l'introduction de taxes pour le traitement des demandes introduites pour l'octroi des autorisations, approbations et licences prévues par la loi du 12 novembre 2002 (article 24 du projet de loi) ;
- 8° ainsi que d'une série d'adaptations textuelles mineures de la loi du 12 novembre 2002, suite aux expériences pratiques faites avec la loi du 12 novembre 2002 au cours des dernières années.

Les propositions visées aux points 1° à 4° font notamment suite à certains faits divers ayant défrayé la chronique au cours de l'année dernière concernant l'usage d'entreprises de gardiennage dans l'espace publique, y compris de chiens de gardiennage, ayant soulevé des discussions relatives à la nature exacte de certains services prestés par des entreprises de gardiennage et des limites à tracer entre la sécurité privée et la sécurité publique.

Le présent projet de loi tient également compte de l'avis de l'Inspection Générale de la Police émis en février 2022 qui arrive à la conclusion que le cadre légal des entreprises de gardiennage doit être précisé et adapté.

Une version de travail du présent projet de loi a été présentée et discutée en amont avec les entreprises de gardiennage représentées au sein de la Fedil Security Services, ainsi qu'avec des représentants

des syndicats LCGB et OGBL pour répondre à leurs questions et recueillir leurs observations. En outre, le groupe de travail interministériel « Gardiennage », auquel participent des représentants du Ministère de la Sécurité intérieure, de la Police grand-ducale, du Ministère de l'Intérieur, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (Service de la Formation Professionnelle), et du Ministère de l'Economie, y compris du département des Classes moyennes, a travaillé dans plusieurs de ses réunions sur les différentes versions de travail du présent projet de loi. Au vu de l'implication des dispositions de la future loi sur les communes, une version de travail du présent projet de loi a également fait l'objet d'une consultation avec le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL).

La loi du 12 novembre 2002 sera encore modifiée par l'article 14 du projet de loi n° 7691 qui propose d'insérer dans la loi du 12 novembre 2002 un article 8bis nouveau comportant des dispositions détaillées relatives au contrôle dit « de l'honorabilité » des entreprises de gardiennage, de leurs dirigeants et des agents de gardiennage travaillant pour ces entreprises.

A noter que les travaux relatifs à l'élaboration d'un programme de formation professionnelle des agents de gardiennage sont toujours en cours, de sorte que cet aspect ne fait pas l'objet du présent projet de loi.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Considération générale

Les articles 1^{er} à 9 du présent projet de loi proposent de modifier les dispositions de la section I^{ère} « Dispositions générales » de la loi du 12 novembre 2002, c'est-à-dire les dispositions qui s'appliquent à toutes les entreprises de gardiennage.

Les articles subséquents du présent projet de loi proposent des dispositions qui s'appliquent, en fonction de l'endroit de leur insertion dans la loi du 12 novembre 2002, à différentes entreprises de gardiennage, suivant l'activité ou les activités pour lesquelles elles ont obtenu une autorisation.

Ad article 1^{er} du projet de loi (article 1^{er} de la loi)

Ad point 1^o

A l'heure actuelle, la loi du 12 novembre 2002 prévoit en son article 30 une sanction pénale notamment pour une entreprise qui preste des activités de gardiennage sans disposer de l'autorisation prévue par l'article 6 de cette loi. Cependant, l'article 30 ne prévoit actuellement aucune sanction pénale pour les personnes privées ou morales qui engagent une entreprise qui n'est pas titulaire de cette autorisation.

A l'instar de ce qui est prévu par l'article 17 de la loi modifiée belge du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, le projet de loi sous examen propose d'insérer cette interdiction clairement dans la loi du 12 novembre 2002.

Cette nouvelle interdiction est à voir en relation avec l'article 22, point 2^o, du présent projet de loi qui propose d'ajouter à l'article 30 de la loi du 12 novembre 2002 un alinéa 2 nouveau qui sanctionne pénalement ce fait.

Ad point 2^o

Il s'agit d'une simple adaptation de la loi du 12 novembre 2002, alors que les autorisations d'établissement sont actuellement régies par une loi du 2 septembre 2011, ayant remplacé celle du 28 décembre 1988 sur la même matière.

Ad point 3^o

Les entreprises de gardiennage ne peuvent légalement prester leurs services que lorsqu'elles sont, à la fois, titulaires d'une autorisation d'établissement délivrée sur base de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, et titulaires d'une autorisation délivrée sur base de la loi du 12 novembre 2002.

Depuis des années, les services des deux ministères compétents échangent les informations pertinentes afin de coordonner les procédures administratives respectives, notamment lorsqu'une entreprise

introduit auprès d'un des ministères une demande d'autorisation, en cas d'octroi d'un accord de principe prévu par l'article 5, alinéa 2, de la loi du 12 novembre 2002, en cas de changement de gérant, ou lorsqu'une autorisation est délivrée.

Cet échange d'informations a gagné en importance au cours des dernières années, alors que des cas ont été détectés où une entreprise a démarché des clients potentiels alors qu'elle était titulaire d'une autorisation d'établissement, sans même avoir introduit une demande en vue de l'obtention d'une autorisation de gardiennage.

Cependant, étant donné que, jusqu'à présent, cet échange d'informations s'est effectué sans base légale formelle et explicite, il est actuellement proposé d'ajouter à la loi du 12 novembre 2002 une disposition à cette fin.

Ad article 2 du projet de loi (article 2 de la loi)

Étant donné que le présent projet de loi propose de soumettre les activités dites de « l'événementiel » à la loi du 12 novembre 2002, il est proposé d'ajouter cette activité en tant que numéro 5 nouveau à l'article 2 de cette loi.

De plus amples explications sont fournies au commentaire de l'article 19 du présent projet de loi qui propose d'introduire les dispositions légales idoines concernant cette activité.

Ad article 3 du projet de loi (article 2-1 nouveau de la loi)

À l'heure actuelle, la loi du 12 novembre 2002 ne prévoit pas de dispositions réglementant spécifiquement la sous-traitance des activités couvertes par cette loi.

Cependant, plusieurs situations de « sous-traitances sauvages » ont été constatées au cours des dernières années, dans le cadre de marchés publics et de contrats privés et commerciaux, où des prestations de diverses natures, y compris des services de gardiennage, ont été conférées en tant que paquet global par voie de contrat à une seule entreprise, non titulaire d'une autorisation de gardiennage, qui a alors sous-traité la partie gardiennage du contrat global à une entreprise de gardiennage autorisée.

Or, ces sous-traitances se sont déroulées souvent de façon désordonnées et ont créé des confusions et malentendus, et cela surtout dans le chef des personnes qui se sont retrouvées face à l'entreprise de gardiennage autorisée tout en étant convaincus que cette entreprise était l'entrepreneur principal, voire dans le chef des cocontractants de l'entrepreneur principal alors que ce dernier ne les avait pas informés de l'existence d'une sous-traitance du volet gardiennage du contrat global.

Afin de mettre un terme à cette situation, tout en n'interdisant pas complètement la possibilité d'une sous-traitance en la matière, le présent projet de loi reprend une suggestion de la Fedil Security Services et propose d'insérer à la loi du 12 novembre 2002 des dispositions afin de rendre les cas de sous-traitance plus transparentes et juridiquement plus sûres.

Ad article 4 du projet de loi (article 3-1 nouveau de la loi)

Cet article propose des dispositions nouvelles sur un aspect très sensible et difficile du travail des agents de gardiennage, à savoir le comportement à adopter par les agents de gardiennage lorsqu'ils se trouvent confrontés à des personnes agressives qui viennent de commettre ou qui s'apprêtent à commettre une infraction pénale, que ce soit à leur égard ou à l'égard d'une tierce personne, ou lorsqu'ils se trouvent confrontés à des personnes qui sont les victimes d'une infraction pénale qui vient d'être commise par une autre personne.

Étant donné que ces situations se sont multipliées au cours des dernières années, il a paru opportun de proposer des dispositions y afférentes pour être insérées à la loi du 12 novembre 2002.

Cependant, il a paru important de ne pas dénaturer la *ratio legis* et l'approche globale sur lesquelles reposent la loi du 12 novembre 2002, à savoir que les agents de gardiennage ne sont pas un genre de « policiers auxiliaires » et ne peuvent être autorisés légalement à poser des actes qui, dans un État de droit, doivent être réservés à des agents étatiques de la force publique, dont principalement les policiers, alors qu'un État de droit doit disposer de ce qu'on appelle communément « le monopole de la force ».

Ou, autrement formulé, les agents de gardiennage sont des personnes privées comme toutes les autres, sauf qu'elles ont comme travail d'exécuter un mandat qu'ils ont reçu d'autres personnes, physiques ou morales, afin de surveiller, en leur nom, des biens ou des situations potentiellement dangereuses, afin d'exercer au nom de leurs mandants les droits visant à protéger les personnes ou les bien

concernés. Mais dans le cadre de ce travail, ils sont confrontés, beaucoup plus souvent que le citoyen lambda, à des personnes par rapport auxquelles les agents de gardiennage doivent adopter un comportement réfléchi et proportionné.

L'article 3-1 nouveau que l'article 4 du projet de loi propose d'insérer dans la loi du 12 novembre 2002 s'inspire des articles 110 et 111 de la loi modifiée belge du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

En substance, le texte reprend l'idée de l'article 43 du Code de procédure pénale, en précisant que les agents de gardiennage doivent se trouver dans l'exercice de leurs missions et que le crime ou le délit doit avoir été commis à l'égard des personnes ou des biens qui relèvent de leur surveillance. Lorsque les agents de gardiennage retiennent une personne, ce qui n'est pas une obligation mais seulement une faculté exprimée par la formulation « ... *peuvent retenir*... », ils doivent cependant informer immédiatement la Police, et les agents peuvent alors retenir la personne concernée jusqu'à l'arrivée de la Police, en la soustrayant, dans la mesure du possible aux regards du public. Pendant la rétention, les agents ne peuvent pas utiliser des moyens de contention, comme des menottes par exemple, et ne peuvent pas enfermer la personne concernée. Il est entendu que lorsque la Police n'intervient pas dans une telle situation pour une raison ou pour une autre, les agents de gardiennage doivent immédiatement mettre un terme à la rétention de la personne concernée, dès qu'ils prennent connaissance de la non-intervention de la Police.

Il est par ailleurs évident que ces dispositions, tout comme les dispositions des articles 410-1 et 410-2 du Code pénal concernant la non-assistance à personnes en danger, et celles des articles 416 et 417 Code pénal concernant la légitime défense, doivent faire l'objet d'une formation professionnelle approfondie qui est également en cours d'élaboration.

Ad article 5 du projet de loi (article 4 de la loi)

Cet article du projet de loi fait suite à une suggestion de la Fedil Security Services et propose d'ajouter à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 12 novembre 2002 l'obligation de fournir une copie du contrat de travail des agents de gardiennage à l'appui d'une demande en obtention d'une autorisation de gardiennage.

Cet ajout s'impose et est la conséquence logique des modifications que l'article 7 du projet de loi propose d'apporter à l'article 8 de la loi du 12 novembre 2002.

Ad article 6 du projet de loi (article 7 de la loi)

Cet article fait suite à une suggestion de la Fedil Security Services et propose de prévoir qu'en cas de changement au sein du conseil d'administration d'une entreprise de gardiennage, le ministre de la Justice doit être informé « dans les trente jours ouvrables », et non plus « sans retard », ceci afin de préciser cette obligation à charges des entreprises de gardiennage.

Ad article 7 du projet de loi (article 8 de la loi)

Ad points 1° et 3°

Au cours des dernières années, il a malheureusement été constaté que certaines entreprises de gardiennage prenaient recours, pour engager des agents de gardiennage, à des formes de contrat de travail ou des contrats similaires qui, d'une part, étaient précaires, provisoires et inadaptées pour ce genre de travail, mais qui, d'autre part, présentaient des avantages concernant le coût salarial, notamment en ce qui concerne les cotisations en matière de sécurité sociale.

Or, si cette façon de faire est certes profitable aux revenus de l'entreprise de gardiennage, elle n'est pas adaptée au métier d'agent de gardiennage, et l'usage de ces contrats est préjudiciable aux conditions de travail des agents de gardiennage et à la qualité des prestations de sécurité fournies aux clients, qui est et reste pourtant l'objectif primaire de la loi du 12 novembre 2002. S'y ajoute qu'elle engendre une inégalité entre les entreprises de gardiennage ayant comme conséquence que les entreprises de gardiennage plus sérieuses, qui ne prennent pas recours à ce genre de contrats, se retrouvent désavantagés en termes de prix de leurs prestations, alors que les entreprises de gardiennage moins sérieuses prenant recours à ces contrats peuvent proposer, notamment dans le cadre de marchés publics, des prix plus avantageux aux clients.

Afin de mettre un terme à cette pratique abusive, l'article sous examen, suggéré par le Fedil Security Services, propose d'exclure la possibilité d'engager des agents de gardiennage sur base des contrats y mentionnés.

Ad point 2°

Ce point de l'article sous examen propose d'apporter une précision terminologique à l'article 8, alinéa 2, de la loi du 12 novembre 2002, alors que le terme « autorisation » est utilisé pour les entreprises de gardiennage, notamment par l'article 6 de la loi du 12 novembre 2002, tandis que le terme « approbation » est utilisé pour l'engagement des agents de gardiennage par les entreprises de gardiennage.

*Ad article 8 du projet de loi (article 11 de la loi)**Ad point 1°*

Ce point propose d'apporter une précision à l'article 11 de la loi du 12 novembre 2002 en mentionnant explicitement la loi applicable aux armes des agents de gardiennage. Il s'agit en l'occurrence de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions, en vigueur à partir du 1^{er} mai 2022, qui a abrogé et remplacé la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions.

Ad point 2°

La modification proposée est à voir dans le cadre de l'activité de l'événementiel que l'article 19 du présent projet de loi propose d'introduire dans la loi du 12 novembre 2002.

En suivant les suggestions tant de la Police que de la Fedil Security Services, il a été jugé approprié de proposer que les agents de gardiennage ne peuvent pas être armés lorsqu'ils prestent des services dans le cadre de l'événementiel. En effet, l'activité de l'événementiel est par définition prestée dans un contexte de rassemblements de beaucoup de personnes, et la présence d'armes dans ce genre de situation serait de nature à augmenter considérablement le risque d'incidents pouvant mettre en danger la vie ou l'intégrité physique de toutes les personnes concernées.

Ad point 3°

Actuellement, l'article 11, alinéa 3, de la loi du 12 novembre 2002 prévoit que les exercices de tir des agents de gardiennage doivent être effectués sous la surveillance d'un agent des forces de l'ordre, c'est-à-dire, en pratique, en présence d'un policier. S'y ajoute que le nombre des exercices de tir est fixé par la loi à quatre séances de tir par an, ce qui s'est avéré inapproprié et insuffisamment flexible.

Il est ainsi proposé que le nouvel alinéa 3 de l'article 11 prévoit dorénavant que les séances de tir peuvent être effectués sous la surveillance d'un moniteur de tir de l'entreprise de gardiennage, et que les conditions et les modalités des exercices de tir, de même que les résultats, sont contrôlés par la Police qui peut adresser des injonctions y afférentes à l'entreprise de gardiennage. En outre, il est proposé de prévoir par règlement grand-ducal des modalités plus précises et plus adaptées concernant les exercices de tir, dont notamment le nombre des séances de tir qui est différent dans le cadre de la formation de base que dans le cadre de la formation continue.

Ad article 9 du projet de loi (article 13-1 nouveau de la loi)

A l'heure actuelle, l'usage de chiens en matière de Gardiennage n'est pas spécialement réglementé, et il n'est ni expressément interdit, ni expressément autorisé. Dans la pratique, les entreprises de gardiennage prennent parfois recours à des chiens dans l'exercice de leurs activités sur demande de leurs clients. Or, l'incident à la gare de Luxembourg en date du 4 septembre 2021, dans lequel un chien de gardiennage était impliqué, a montré que l'absence de toute réglementation y afférente est une situation à laquelle il faut remédier.

A cette fin, l'article 13-1 nouveau proposé par l'article 9 du présent projet de loi prévoit, en son alinéa 1^{er}, que tant le chien que le maître-chien doivent avoir suivi une formation par un organisme à agréer et doivent obtenir un diplôme à l'issue de cette formation. Les modalités de cette formation seront prévues par un règlement grand-ducal. Etant donné que la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens prévoit déjà un système similaire pour certains chiens, il est proposé que le ministre ayant cette loi dans ses attributions sera également compétent pour agréer cette formation. Etant donné que les législations française et belge prévoient déjà des dispositions y afférentes, il conviendra de s'y inspirer, y compris pour faciliter la reconnaissance par le Luxembourg des diplômes de ce genre émis en France et en Belgique.

Quant à l'organisme formateur, il sera analysé si et de quelle manière le centre de formation sectoriel en matière de gardiennage (« *Security Industry Training Center* » – SITC), mis en place par les partenaires sociaux début 2020 dans le cadre des dernières négociations de la convention collective de travail, pourra se retrouver dans le cadre de cette formation relative aux chiens de gardiennage.

L'alinéa 2 de l'article 13-1 nouveau précise que le maître-chien doit, en outre, être titulaire de l'approbation requise pour tout autre agent de gardiennage par l'article 8 de la loi du 12 novembre 2002.

L'alinéa 3 de l'article 13-1 nouveau prévoit que les chiens dits « dangereux » au sens de la loi précitée du 9 mai 2008 ne peuvent pas être utilisés en matière de gardiennage. Il s'agit, sous le point 1°, des chiens qui sont considérés comme étant dangereux en raison de leur race conformément à l'article 10 de cette loi, et, sous le point 2°, des chiens considérés comme étant dangereux sur base d'une décision prise à cet égard conformément à l'article 9 de cette loi.

L'alinéa 4 de l'article 13-1 nouveau précise que, pour le surplus, les dispositions de la loi précitée du 9 mai 2008 sont également applicables aux chiens de gardiennage, pour autant que l'article sous examen ne prévoit pas une disposition y contraire.

Ad article 10 du projet de loi (article 14 de la loi)

Ad point 1°

Le point 1° de l'article 10 du projet de loi vise à clarifier un aspect qui, en pratique, ne soulève guère de problème mais qui a parfois mené à des divergences d'interprétation du texte qu'il convient de clarifier.

A cette fin, le texte sous examen propose de prévoir de façon explicite que la surveillance de biens mobiliers et immobiliers peut être effectuée suivant trois modalités :

- soit par un gardiennage « statique », c'est-à-dire que des agents de gardiennage se trouvent sur place et restent sur le site à surveiller ;
- soit par un gardiennage « mobile », c'est-à-dire que les agents ne restent pas sur un site, mais se déplacent entre plusieurs sites sur lesquels se trouvent des biens à protéger ;
- soit par un gardiennage « à distance », c'est-à-dire par des moyens de télécommunication reliés à un central de surveillance dans lequel se trouvent des agents de gardiennage qui ne se rendent pas physiquement sur les sites à protéger.

A noter que le terme « *patrouille* » peut s'appliquer aux deux premières hypothèses, lorsque, dans la première hypothèse, les agents de gardiennage font des rondes de surveillance autour d'un bâtiment ou d'un site à surveiller, ou lorsque, dans la deuxième hypothèse, les agents de gardiennage se déplacent sur la voie publique entre plusieurs sites ou bâtiments à surveiller.

Ad point 2°

Le point 2° de l'article 10 du projet de loi sous examen représente, ensemble avec l'alinéa 2 nouveau de l'article 17 proposé par l'article 13 du présent projet de loi, un des aspects les plus importants du projet de loi sous examen, alors qu'il propose des dispositions ayant comme finalité de mieux délimiter la sécurité privée, donc les activités de gardiennage, par rapport à la sécurité publique, dont la protection ne saurait relever des missions d'agents privés de gardiennage mais doit être réservée à des agents publics, étatiques ou communaux.

Le sujet n'est pas nouveau alors qu'il a déjà été discuté dans le cadre de la procédure législative relative au projet de loi n° 4784, étant devenu par la suite la loi du 12 novembre 2002, que le projet de loi sous examen propose de modifier. La commission juridique de la Chambre des Députés de l'époque avait proposé un amendement visant à intégrer dans le projet de loi n° 4784 des dispositions relatives à « *la surveillance et la protection de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles aux public* ».

Le Conseil d'Etat s'était à l'époque formellement opposé à cet amendement, alors qu'il estimait qu'une activité de ce genre, effectuée par des agents privés, exige des critères délimitant clairement les missions, sous peine de ne pas respecter l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif au droit au respect de la vie privée.

La disposition sous examen poursuit cette finalité, en proposant notamment d'insérer à l'article 14 un alinéa 2 nouveau, suivant lequel une mission de surveillance de biens :

1° ne saurait avoir comme objet la protection ou le maintien de la sécurité et de l'ordre publics, et

2° ne peut pas porter :

- a) sur des lieux librement accessibles au public, c'est-à-dire les rues et places publiques, les trottoirs, les parcs publics, etc. où toute personne doit pouvoir circuler librement, ou

b) sur des biens sur lesquels le cocontractant de l'entreprise de gardiennage, c'est-à-dire la personne physique ou morale qui engage une entreprise de gardiennage étant l'employeur des agents effectuant la mission, n'est pas le titulaire des droits et obligations qui permettent de le considérer comme étant le maître des lieux.

L'alinéa 2 nouveau de l'article 14, comme les autres dispositions de la loi du 12 novembre 2002, repose sur le principe qu'une entreprise de gardiennage n'est que le mandataire de son cocontractant et que, partant, elle ne saurait avoir plus de droits ou pouvoirs que son mandant, ce qui vaut évidemment aussi pour les agents de gardiennage qui sont les employés de l'entreprise de gardiennage mandatée et qui exécutent les missions de gardiennage sur le terrain.

En ce sens, l'alinéa 2 nouveau, point 1^o, de la loi du 12 novembre 2002 vise à exclure qu'une personne physique ou morale, quelle qu'elle soit, puisse charger une entreprise de gardiennage d'une mission qui, de par la loi, est réservée à la force publique, et principalement à la Police. Est donc visée l'hypothèse où une entreprise de gardiennage serait chargée de surveiller de façon générale toutes les personnes qui se trouvent dans n'importe quel lieu public afin de prévenir ou de constater la commission d'infractions pénales, alors qu'une telle mission se confondrait avec les notions de police administrative et de police judiciaire.

Le point 2^o de l'alinéa 2 nouveau de la loi du 12 novembre 2002 prévoit en outre deux hypothèses dans le cadre desquelles une mission de surveillance de biens n'est pas admise.

Suivant la lettre a) du point 2^o, les missions de surveillance ne peuvent pas porter sur des lieux librement accessibles au public, c'est-à-dire les rues et places publiques, les trottoirs, les parcs publics, etc. Cette disposition prévoit une réserve concernant l'activité dite de l'événementiel réglée aux articles 28-1 à 28-4 nouveaux que l'article 28 du présent projet de loi propose d'insérer à la loi du 12 novembre 2002. En effet, ces articles prévoient précisément l'hypothèse où des lieux librement accessibles au public peuvent, temporairement et sous les conditions prévues par la loi, être soumis à une surveillance alors qu'un événement y est organisé. Dans ce cas, et lorsque les conditions de l'article 28-2 nouveau sont remplies, les lieux en cause peuvent faire l'objet d'une mission de surveillance dans le cadre d'une activité de l'événementiel.

Dans certains cas d'espèce, il n'est pas aisé de trancher la question de savoir si l'Etat ou une commune peut engager une entreprise de gardiennage pour faire surveiller des biens immobiliers tout en restant dans la limite de la loi au sens de l'article 14, alinéa 2 nouveau, point 2^o, lettres a) ou b), c'est-à-dire engager une entreprise de gardiennage pour faire surveiller des immeubles par rapport auxquels l'Etat ou la commune a respectivement les mêmes droits et obligations que toute personne privée a par rapport à des immeubles dont elle est par exemple le propriétaire ou le locataire, sans pour autant charger cette entreprise de gardiennage d'une mission de sécurité publique.

Un exemple à cet égard est celui des parcs publics municipaux.

Dans l'hypothèse où aucun règlement communal prévoit une heure de fermeture nocturne d'un parc public, comme par exemple de 22.00 heures à 6.00 heures, ce parc est de façon permanente et librement accessible au public, et la commune ne saurait charger une entreprise de gardiennage avec la mission de surveillance de ce parc avec l'objectif de faire sortir des personnes du parc, sous peine de confier à cette entreprise de gardiennage une mission de sécurité publique qui doit rester réservée à des agents publics.

En revanche, si un règlement communal prévoit une heure de fermeture nocturne du même parc, la commune peut engager une entreprise de gardiennage avec une mission de surveillance, alors que, pendant la plage horaire de fermeture, le parc municipal n'est pas un lieu librement accessible au public et les agents de gardiennage peuvent faire sortir du parc des personnes qui se trouvent pendant cette plage horaire au parc. Un parc municipal pourvu d'une plage horaire de fermeture par le biais d'un règlement communal est en effet assimilable, par exemple, à la maison communale ou à une école qui est également ouverte au public pendant certaines plages horaires, et est fermée au public pendant certaines autres plages horaires. Or une commune peut engager une entreprise de gardiennage afin de surveiller la maison communale ou une école pendant les plages horaires de fermeture pour assurer une intervention adéquate en cas d'intrusion non autorisée, de vol ou d'endommagement des biens surveillés au sens de l'article 14, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 novembre 2002. La question de savoir si le parc est doté de clôtures ou de grilles pouvant être fermées pendant la plage horaire de la fermeture nocturne n'est pas déterminante à cet égard, alors qu'il ne s'agit que de mesures matérielles susceptibles de mettre en œuvre la fermeture du parc décidée par voie de règlement communal.

A noter que même si un parc communal public n'est pas pourvu d'une plage horaire de fermeture par un règlement, rien n'empêche que la commune puisse charger une entreprise de gardiennage avec une mission de surveillance de biens mobiliers et immobiliers concernant une construction qui se trouve dans ce parc, comme un kiosque ou une aire de jeux pour enfants. Les agents de gardiennage peuvent alors protéger cette construction contre des endommagements, des cambriolages et des vols, même s'ils ne peuvent pas déplacer ou faire sortir du parc des personnes qui s'y trouvent simplement et qui ne menacent pas la construction surveillée par les agents de gardiennage.

Suivant la lettre b) du point 2° de l'alinéa 2 nouveau de l'article 14, les missions de surveillance ne peuvent pas non plus porter sur des biens sur lesquels le mandant de l'entreprise de gardiennage n'est pas titulaire des droits et obligations qui permettent ou qui comportent leur surveillance. Le mandant doit donc, par exemple, être le propriétaire, le locataire, ou encore l'emphytéote, etc. des lieux en cause, sinon il lui est interdit de charger une entreprise de gardiennage de la surveillance de ces lieux. Cette disposition vise à empêcher et à interdire la situation abusive où une personne chargerait une entreprise de gardiennage afin de surveiller les lieux d'une autre personne, ce qui reviendrait en fait, du moins potentiellement, à surveiller cette personne elle-même, ce qui ne saurait être admis. L'hypothèse où une commune engagerait une entreprise de gardiennage afin de surveiller des bâtiments appartenant à des personnes physiques privées ou à des copropriétés est également exclue en application de cette disposition du projet de loi.

A noter que les points 1° et 2° de l'alinéa 2 nouveau de l'article 14 ne sont pas des conditions cumulatives, mais des hypothèses alternatives, c'est-à-dire deux cas différents qui seront tous les deux interdits par la future loi. En revanche, les lettres a) et b) du point 2° peuvent être des alternatives en ce sens qu'une mission de surveillance pourrait être interdite par la lettre a), mais elle serait cependant permise alors qu'elle relève de la lettre b). Prenons l'exemple d'une commune qui veut faire surveiller par une entreprise de gardiennage les abris-bus ou les horodateurs de stationnement des voitures dont elle aurait la responsabilité. Ces biens se trouvent dans des lieux librement accessibles au public et donc, suivant la lettre a), cette mission serait interdite. Mais comme il s'agit de biens sur lesquels la commune est titulaire de droits et obligations qui permettent une surveillance, cette mission est admise suivant la lettre b).

Ad article 11 du projet de loi (article 14-1 nouveau de la loi)

L'article 14-1 nouveau qu'il est proposé d'insérer dans la loi du 12 novembre 2002 vise à tenir compte de l'évolution des services demandés aux entreprises de gardiennage par leurs clients.

Si l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers a été conçue initialement dans le cadre de la loi du 12 novembre 2002 afin de protéger des biens contre des cambriolages et des vols pendant la nuit ou pendant des heures de fermeture des lieux, de plus en plus de clients demandent aux entreprises de gardiennage de prêter également des services de surveillance de biens mobiliers et immobiliers pendant la journée et pendant les heures d'ouverture des lieux concernés. Ces services consistent essentiellement dans une surveillance des personnes souhaitant accéder à un immeuble et des objets que ces personnes sont susceptibles d'emmener avec elles dans l'immeuble.

Suite à une suggestion de la Fedil Security Services, il est proposé de prévoir dans la loi du 12 novembre 2002 des dispositions encadrant ces tâches dans le cadre de la surveillance de biens mobiliers et immobiliers, sachant que des dispositions similaires sont proposées pour l'exercice de l'activité de l'événementiel que l'article 19 du présent projet de loi propose d'insérer dans la même loi par les articles 28-1 et 28-2 nouveaux. Ces dispositions s'inspirent des articles 102 et suivants de la loi modifiée belge du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

L'alinéa 1^{er} de l'article 14-1 nouveau prévoit les tâches que les agents de gardiennage peuvent exécuter dans le cadre d'une mission de surveillance de biens mobiliers et immobiliers, à savoir la constatation de l'identité et de l'âge d'une personne, ainsi que la vérification des objets qu'une personne entend emmener avec elle dans les lieux surveillés.

L'alinéa 2 prévoit que ces tâches ne peuvent être effectués qu'avec le consentement de la personne concernée et qu'elles ne peuvent pas être effectuées à l'égard de personnes qui circulent sur la voie publique sans avoir l'intention d'accéder aux lieux surveillés.

Les alinéas 3 et 4 prévoient ensuite les règles suivant lesquelles, d'une part, l'identité et l'âge et, d'autre part, les objets qu'une personne entend emmener avec elle dans les lieux surveillés d'autre part peuvent être vérifiés.

L'alinéa 5 dispose que les agents de gardiennage peuvent refuser l'accès aux lieux surveillés aux personnes qui ne se soumettent pas aux vérifications prévues par les alinéas 3 et 4.

Les alinéas 6 et 7 prévoient encore des mesures que les agents de gardiennage peuvent prendre lorsqu'une personne essaie d'accéder aux lieux surveillés malgré un refus d'accès, respectivement lorsqu'une personne a accédé aux lieux surveillés sans y être autorisée. Ces dispositions précisent que, à cette fin, les agents de gardiennage ne peuvent pas faire usage de la violence. Même si, dans ces cas, l'usage d'un certain degré de contrainte est probable, voire inévitable, cette contrainte ne saurait résulter dans l'usage de la violence mais devrait se faire prioritairement moyennant des moyens de persuasion, et le recours à la contrainte doit être l'ultime moyen. Il s'agit en l'occurrence d'un des points les plus importants de la future formation professionnelle qui est en cours d'élaboration.

Ad article 12 du projet de loi (article 15 de la loi)

Cet article du projet de loi vise à préciser un aspect qui, depuis certaines années, fait l'objet d'une controverse interprétative de la loi du 12 novembre 2002 concernant, d'une part, l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers et, d'autre part, l'activité de gestion de centres d'alarmes.

En vertu de l'article 20 de la loi du 12 novembre 2002, l'activité de gestion de centres d'alarmes requiert expressément que le central de l'entreprise de gardiennage doit être occupé en permanence par deux agents pour traiter les alarmes qui peuvent parvenir au central à tout moment. Or, les articles 14 à 17 de la même loi, relatifs à l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers, ne prévoient actuellement pas de disposition similaire, même si la surveillance de biens mobiliers et immobiliers effectuée à distance par le biais de moyens techniques reliés au central de l'entreprise de gardiennage est une situation très similaire, voire identique, à celle visée à l'article 20 de la même loi.

Etant donné que l'occupation permanente du central par deux agents de gardiennage est un aspect coûteux pour les entreprises de gardiennage, qui peut être déterminant au niveau des prix dans le cadre d'un marché public, certaines entreprises de gardiennage ont argumenté que, faute de disposition légale expresse, cette occupation permanente ne serait pas exigée par la loi, tandis que d'autres entreprises de gardiennage ont argumenté que cette occupation permanente du central coule de source, du moins si cette activité est exercée de manière sérieuse par rapport au client.

Cependant, même si cette disposition ne se retrouve pas expressément dans le texte de la loi, force est de constater que le commentaire de l'article 15 du projet de loi n° 4784, étant devenu par la suite la loi du 12 novembre 2002, ne laisse guère de doute que le central d'une entreprise de gardiennage qui fait de la surveillance de biens mobiliers et immobiliers doit également être occupé de façon permanente par deux agents. Par conséquent, il est proposé de modifier la dernière phrase de l'article 15 de la loi du 12 novembre 2002 en ce sens en y prévoyant la même exigence que celle figurant déjà à l'article 20 de la même loi.

Faisant suite à une suggestion des syndicats, il est encore proposé d'utiliser la formulation d'« agents opérateurs » au lieu d'« agents de garde », alors que ce terme convient plus précisément à l'activité des deux agents placés au central de l'entreprise de gardiennage, sachant que ces agents opérateurs doivent évidemment aussi être titulaires de l'approbation visée à l'article 8 de la loi du 12 novembre 2002.

Ad article 13 du projet de loi (article 17 de la loi)

Cet article du projet de loi est à voir dans le contexte d'une meilleure délimitation légale entre les notions de « sécurité publique » et de « sécurité privée », et l'alinéa 2 nouveau de l'article 17 de la loi du 12 novembre 2002 est complémentaire par rapport aux dispositions que l'article 10, point 2°, du présent projet de loi propose d'insérer en tant qu'alinéa 2 nouveau de l'article 14 de la loi.

L'article 17 de la loi prévoit des dispositions concernant l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers lorsque les agents de gardiennage sont sur le terrain, c'est-à-dire lorsqu'ils sont placés dans les bâtiments à surveiller ou lorsqu'ils sont en patrouille.

L'alinéa 2 nouveau proposé par cet article du projet de loi concerne la situation lorsque les agents de gardiennage sont en patrouille et vise à préciser les droits et obligations des agents de gardiennage à ce moment-là.

Suite à l'engagement d'entreprises de gardiennage par certaines communes pour surveiller notamment du mobilier urbain communal, cet ajout à la loi du 12 novembre 2002 semble en effet indiqué, alors qu'en raison de ces missions, la présence d'agents de gardiennage en public a augmenté et la

question de leurs droits et obligations dans l'espace public s'est posée. La question est d'autant plus importante lorsqu'une entreprise de gardiennage est engagée par une commune, alors que les communes ou leurs bourgmestres ont, d'une part, des attributions légales visant notamment à assurer la sécurité et la tranquillité publiques dans la commune, et, d'autre part, des droits et obligations qui sont similaires aux droits et obligations de personnes privées concernant les meubles et immeubles qui sont sous leur responsabilité, comme la maison communale, les ateliers techniques, le mobilier urbain comme les abris de bus ou les horodateurs de stationnement, les centres culturels et sportifs, les écoles, etc. L'Etat se trouve par ailleurs confronté à une dichotomie similaire que les communes.

La disposition sous examen a comme objet de clarifier que des entreprises de gardiennage peuvent uniquement être engagées pour la deuxième hypothèse, c'est-à-dire pour surveiller les meubles et immeubles qui sont sous la responsabilité des communes ou de l'Etat, et qu'elles ne sauraient être engagées pour effectuer sur la voie publique des interventions visant à assurer ou à protéger la sécurité publique, alors que ces interventions doivent légalement être réservées à des agents publics, comme principalement les policiers. Cette précision légale semble d'autant plus opportune alors que le terme « patrouille » de l'alinéa 1^{er} de l'article 17 de la loi pourrait suggérer une activité policière, ce qui ne saurait être le cas en l'espèce.

Lorsque des entreprises de gardiennage sont engagées pour surveiller des meubles et immeubles, notamment deux cas de figure peuvent se présenter, à savoir, d'une part, la surveillance d'un bâtiment déterminé, y compris de l'extérieur en faisant le tour du bâtiment et en utilisant le trottoir ou la rue, ou, d'autre part, la surveillance de plusieurs immeubles distincts qui se trouvent géographiquement à une certaine distance l'un de l'autre.

Or, dans les deux cas de figure, la surveillance entraîne inévitablement que les agents de gardiennage doivent se déplacer sur la voie publique, à pieds sur le trottoir ou en voiture sur la route, ce qu'ils ont le droit de faire comme toute autre personne d'ailleurs. Mais pendant ces déplacements, ils ne peuvent pas procéder à des interventions vis-à-vis de personnes ou de biens qui sont étrangers au contrat qu'ils sont en train d'exécuter.

Il est entendu que, dans ces cas, la simple présence d'agents de gardiennage qui se déplacent sur la voie publique peut déjà avoir un effet dissuasif en général, mais force est de constater que cet effet dissuasif est inévitable alors qu'il dépend beaucoup plus de la perception subjective de la personne concernée par rapport à cette présence, respectivement des connaissances ou de l'absence de connaissances que la personne concernée a des droits et obligations légales des agents de gardiennage, que de l'envergure légale ces droits et obligations eux-mêmes.

Le bout de phrase « *sauf lorsqu'une disposition légale les y oblige ou le leur permet* » est une conséquence du fait que les agents de gardiennage ont les mêmes droits et obligations que toute autre personne, et il existe des dispositions légales qui soit permettent à quiconque d'intervenir dans les conditions de la loi, soit qui obligent quiconque à intervenir dans les conditions de la loi. Pour les premières dispositions légales, il y a lieu de citer comme exemple l'article 43 du Code de procédure pénale, permettant à toute personne, en cas de crime ou délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement, d'appréhender l'auteur et de le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche, ou les articles 416 et 417 du Code pénal relatifs à la légitime défense. Pour les deuxièmes dispositions légales, l'on peut citer comme exemple l'article 140 du Code pénal relatif aux entraves à la justice, obligeant quiconque, sous certaines conditions, d'informer les autorités judiciaires en cas de connaissance d'un crime, ou encore les articles 410-1 et 410-2 du Code pénal sur les abstentions coupables, également appelée « non-assistance à personne en danger ».

Ad article 14 du projet de loi (article 17-1 nouveau de la loi)

Cette disposition nouvelle vise à clarifier, dans le cadre de la loi du 12 novembre 2002, les relations entre les deux activités que sont la surveillance de biens mobiliers et immobiliers et la nouvelle activité de l'événementiel insérée dans la loi par l'article 19 du présent projet de loi.

L'article 2 de la loi du 12 novembre 2002 énumère les quatre et dorénavant les cinq activités relevant de son champ d'application, et les conditions à remplir sont sensiblement différentes en fonction de l'activité que la future entreprise de gardiennage souhaite exercer.

La disposition sous examen vise à préciser qu'une entreprise de gardiennage qui remplit les conditions prévues pour exercer l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers peut, sur simple demande, être autorisée à exercer l'activité de l'événementiel. Cette solution est possible alors que les

conditions à remplir pour l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers sont plus importantes que celles à remplir pour l'activité de l'événementiel. Les conditions générales de base, prévues aux articles 3 à 13 de la loi du 12 novembre 2002, sont de toute façon les mêmes pour les deux activités, et les conditions spécifiques prévues pour l'activité de l'événementiel par le futur article 28-4 de la même loi, sont incluses dans les articles 15 et 17 de la loi.

Ad article 15 du projet de loi (article 20 de la loi)

Cet article du projet de loi vise à aligner la formulation de l'article 20 de la loi sur celle de l'alinéa 2 nouveau de l'article 15 de la loi en ce qui concerne la formulation « agents opérateurs ».

Ad article 16 du projet de loi (article 27-3 de la loi)

Cet article du projet de loi vise uniquement à tenir compte du fait que la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions vient d'être abrogée par une nouvelle loi qui est celle du 2 février 2022 sur les armes et munitions.

Ad article 17 du projet de loi (article 27-5 de la loi)

Cet article du projet de loi propose de supprimer l'article 27-5 de la loi du 12 novembre 2002 concernant les amendes administratives relatives au règlement (UE) n° 1214/2011 du 16 novembre 2011 sur le transport transfrontalier professionnel d'euros en espèces par la route entre les Etats membres dans la zone euro, alors que l'intégralité de ses dispositions sont reprises par l'article 30-2 nouveau de la loi sur les amendes administratives, que l'article 23 du présent projet de loi propose d'insérer à la loi.

Ad article 18 du projet de loi (article 28 de la loi)

Cet article du projet de loi propose de prévoir certaines dispositions légales additionnelles à l'activité de la protection de personnes.

Premièrement, il s'agit de mieux distinguer cette activité de la future activité de l'événementiel. A cette fin, la disposition sous examen précise que la protection de personnes vise une ou plusieurs personnes déterminées, c'est-à-dire des personnes identifiées ou identifiables de façon précise dans le cadre du contrat conclu entre l'entreprise de gardiennage et son client, sachant que l'activité consistant à protéger un groupe de personnes qui ne sont pas déterminées ou déterminables relève de l'activité de l'événementiel.

Deuxièmement, il est proposé de prévoir que les agents faisant de la protection de personnes doivent également être joignables par la Police, alors qu'il est possible que la protection de personnes est effectuée parallèlement à une intervention de la Police. Dans ces cas, la Police doit être en mesure, pour des raisons de sécurité, de joindre téléphoniquement les agents de gardiennage concernés.

Troisièmement, la disposition sous examen prévoit que les entreprises de gardiennage, exerçant cette activité et dont les agents sont titulaires d'un permis de port d'armes de défense, doivent dorénavant disposer d'un coffre-fort permettant de stocker les armes de service des agents.

Ad article 19 du projet de loi (articles 28-1 à 28-4 nouveaux de la loi)

Considérations générales

Les articles nouveaux proposés par l'article 19 du projet de loi visent à remédier à une situation qui, au cours des dernières années, a posé un certain nombre de problèmes qu'il convient de résoudre.

Déjà dans le cadre du projet de loi n° 4784, étant devenu par la suite la loi du 12 novembre 2002, le sujet de la « surveillance et la protection de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles au public », une activité qui, aujourd'hui, est communément désignée comme « événementiel », a été évoqué et la question a été soulevée s'il n'y avait pas lieu, en s'inspirant de la loi belge en la matière, d'inclure dans le champ d'application de la future loi des dispositions y relatives.

En 2002, le projet de loi n° 4784 a été voté sans dispositions y afférentes, alors que la commission juridique de l'époque y a renoncé tout en invitant le ministre de la Justice à élaborer un projet de loi à part afin de réglementer cette catégorie d'activités (cf. le rapport de la commission juridique du 11 septembre 2002, doc. parl. n° 4784⁸, page 3, *in fine*).

En pratique, cette activité a commencé à être exercée plus fréquemment à partir des années 2003 – 2005, et, inévitablement, la question a été posée de plus en plus souvent au Ministère de la Justice, si les activités de ce genre relèveraient ou non du champ d'application de la loi du 12 novembre 2002.

Pour répondre à ces questions, le Ministère de la Justice a toujours procédé selon le raisonnement que la liberté de commerce est prévue par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, et la loi du 12 novembre 2002, en exigeant une autorisation pour exercer une certaine activité commerciale, représente une restriction à cette liberté constitutionnelle. Or, une restriction à une liberté constitutionnelle doit toujours être interprétée de façon restrictive, ce qui vaut évidemment aussi pour le champ d'application d'une telle loi.

À l'occasion de plusieurs questions parlementaires, dont notamment les numéros n° 1391 du 24 août 2015, n° 1404 du 27 août 2015, et n° 1706 du 15 janvier 2016, le Ministre de la Justice avait l'occasion de rappeler ce principe et d'exposer que les dispositions de la loi du 12 novembre 2002 sont, en soi, suffisamment claires et qu'il convient d'analyser, au cas par cas, de quelle activité il s'agit *in concreto*, afin de pouvoir décider si cette activité requiert un agrément de gardiennage sur base de la loi du 12 novembre 2002 ou non ; s'il s'agit d'« *assurer une intervention adéquate en cas d'intrusion non autorisée dans les immeubles concernés ou de soustraction frauduleuse, voire de menace d'endommagement par des tiers des biens surveillés* », l'activité requiert un agrément de gardiennage ; au cas contraire, un agrément n'est pas requis.

Une illustration de la difficulté que cette analyse *in concreto* représente est le jugement n° 591/ 2022 rendu par la 16ème chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement de Luxembourg le 24 février 2022, ayant acquitté les prévenus alors que la preuve n'a pas été rapportée par le ministère public qu'une activité correspondant à la définition mentionnée ci-dessus a été exercée.

Actuellement, l'activité de l'événementiel s'est répandue alors que quasiment chaque événement ayant une certaine envergure est organisé en prenant recours à un service d'ordre, de sorte qu'il convient de réglementer cette activité. À cette fin, il est proposé d'insérer une section V-1 nouvelle à la loi du 12 novembre 2002 relative à la « surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public ».

Avant de fournir de plus amples commentaires sur les dispositions des articles 28-1 à 28-4, il convient de rappeler ou de préciser encore que l'activité de l'événementiel suit le même principe que les quatre autres activités prévues par la loi du 12 novembre 2002, à savoir que cette loi s'applique uniquement si ces activités sont exercées « pour le compte de tiers » tel qu'il est prévu à l'article 1^{er} de la loi du 12 novembre 2002, et que, partant, elle ne s'applique pas lorsque ces activités sont exercées « pour son propre compte » (cf. notamment le rapport de la commission juridique du 11 septembre 2002 sur le projet de loi n° 4784 étant devenu par la suite la loi du 12 novembre 2002, doc. parl. n° 4784⁸, page 3, *in fine*, et page 4).

Il en découle que, par exemple, si l'organisateur privé d'un événement, comme une ASBL, ne prend pas recours à une entreprise de gardiennage pour, par exemple, contrôler les tickets d'entrée à un événement mais effectue ce contrôle par ses propres moyens, c'est-à-dire par ses membres, les futures dispositions des articles 28-1 à 28-4 ne s'appliquent pas.

Ad article 28-1 nouveau de la loi

L'alinéa 1^{er} de cet article définit ce qu'il faut comprendre par « *surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public* » et s'inspire, d'une part, des articles 102 à 106 de la loi modifiée belge du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, et, d'autre part, d'une proposition de la Fedil Security Services.

La formulation « *organisateur de l'événement* » vise toute personne, physique ou morale, privée ou publique comme l'Etat ou une commune, qui organise un événement et qui, à cette fin, définit son déroulement. Cette personne doit notamment déterminer les différents aspects énumérés à l'alinéa 3 afin que l'entreprise de gardiennage sache quelles tâches ses agents doivent accomplir pour sécuriser l'événement.

Le terme « *occasionnel* » vise toutes sortes d'événements sociaux, culturels, sportifs, récréatifs, historiques, commerciaux, agricoles ou similaires qui peuvent durer quelques heures ou quelques jours, y compris lorsque ces événements sont récurrents et sont organisés, par exemple, chaque année à la même période.

La formulation « *établissement stable et permanent* » vise des bâtiments, des locaux ou d'autres infrastructures durablement construits qui sont aménagés pour accueillir une activité spécifique, comme

les salles de théâtre et de concert, ou encore les centres sportifs et les centres culturels. L'aspect le plus important est qu'il s'agit d'une construction durable. L'aspect de l'affectation de l'immeuble n'est que secondaire, c'est-à-dire que, par exemple, un centre sportif qui est temporairement utilisé pour une exposition, une foire ou un marché est également visé par cette formulation.

La formulation « *lieux librement accessibles au public qui sont temporairement affectés et réservés au déroulement de l'événement en cause* » vise les rues, les trottoirs, les places et les parcs publics, c'est-à-dire des endroits auxquels toute personne peut normalement accéder sans aucune restriction ou contrôle, mais qui sont utilisés pendant une durée déterminée, quelques heures ou quelques jours, à l'organisation d'un événement. Le périmètre de l'enceinte de cet événement doit alors être déterminé conformément aux dispositions de l'article 28-3 nouveau afin de déterminer sur quelle partie des lieux publics les agents de gardiennage peuvent exercer les tâches visées à l'alinéa 3.

L'alinéa 2 précise que les agents de gardiennage peuvent patrouiller aux alentours, c'est-à-dire à l'extérieur de l'établissement ou de l'enceinte accueillant l'événement, pour effectuer leurs missions, mais que, dans ce cas, ils ne peuvent pas procéder à des interventions par rapport à des personnes qui ne veulent pas participer à l'événement ou par rapport à des biens qui n'ont pas de lien avec l'événement en cause. Il s'agit de dispositions similaires à celles que l'article 13 du projet de loi propose d'ajouter à l'article 17 de la loi du 12 novembre 2002 concernant l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers.

Concernant la formulation « *sauf lorsqu'une disposition légale les y oblige ou le leur permet* », il est renvoyé au commentaire de l'article 13 du projet de loi concernant l'alinéa 2 nouveau que le présent projet de loi propose d'insérer à l'article 17 de la loi du 12 novembre 2002.

L'alinéa 3 prévoit les tâches dont l'organisateur de l'événement peut charger les agents de gardiennage pour surveiller le déroulement de l'événement. En fonction du genre de l'événement, il peut s'agir d'une ou de plusieurs de ces tâches, mais il ne saurait s'agir d'autres tâches, alors que la liste des cinq tâches énumérées est limitative et n'est donc pas une liste illustrative.

L'alinéa 4 précise que les missions de contrôle visées à l'alinéa 3 ne peuvent être effectuées qu'avec le consentement de la personne concernée et qu'elles ne sauraient être effectuées par rapport à des personnes étrangères à l'événement en cause.

Ad article 28-2 nouveau de la loi

Cet article prévoit les dispositions suivant lesquelles les agents de gardiennage peuvent exercer leurs missions de sécurité pour vérifier l'âge ou l'identité des personnes concernées (alinéa 1^{er}) ou les objets non admis à l'événement (alinéa 2).

Les alinéas 3 à 5 prévoient les dispositions suivant lesquelles les agents de gardiennage peuvent réagir dans certaines circonstances. Ainsi, ils peuvent refuser l'accès à l'événement à des personnes sous certaines conditions (alinéa 3), ou prendre des mesures lorsqu'une personne essaie d'accéder à l'événement malgré un refus d'accès (alinéa 4), ou prendre des mesures par rapport à des personnes qui ont eu régulièrement accès à l'événement, mais qui se comportent ultérieurement de façon à perturber le bon déroulement de l'événement (alinéa 5).

Concernant l'obligation de ne pas faire usage de la violence dans le contexte des alinéas 4 et 5, il est renvoyé au commentaire de l'article 11 du projet de loi qui propose d'ajouter un article 14-1 à la loi du 12 novembre 2002 concernant l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers, et plus particulièrement concernant les alinéas 6 et 7 de l'article 14-1 nouveau.

Il convient encore de rappeler que lorsque les agents de gardiennage exercent leurs missions prévues par l'article sous examen, comme par exemple refuser à une personne l'accès à un événement, ils doivent évidemment respecter également les dispositions des articles 454 et suivants du Code pénal relatives aux discriminations punissables, sous peine de s'exposer à des poursuites pénales.

Ad article 28-3 nouveau de la loi

Les dispositions de cet article s'inspirent également des articles 102 à 106 de la loi modifiée belge du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, ainsi que des dispositions de l'article R211-2 et suivants du Code de la sécurité intérieure français.

A noter que, suivant son alinéa 1^{er}, cet article n'est applicable que lorsque deux conditions sont cumulativement remplies :

- il doit d'agir d'un événement qui se déroule dans les lieux qui sont librement accessibles au public,
- et

- l'organisateur de l'événement décide d'engager une entreprise de gardiennage pour assurer le bon déroulement de l'événement.

Ainsi, si, par exemple, il s'agit d'un événement comme un cortège, une procession religieuse ou un défilé qui se déroule sur la voie publique mais pour lequel l'organisateur ne prend pas recours à une entreprise de gardiennage, l'article 28-3 ne s'applique pas. Ou encore, si l'événement se déroule dans un établissement stable, comme une salle de concert, et que l'organisateur prend recours à une entreprise de gardiennage, l'article 28-3 n'est pas applicable non plus.

Lorsque l'article 28-3 ne s'applique pas, l'événement peut se dérouler suivant les autres dispositions légales ou réglementaires le cas échéant applicables, comme par exemple les règlements communaux de police. En revanche, l'application de l'article 28-3 n'exclut pas l'application d'autres dispositions légales ou réglementaires qui prévoient éventuellement des dispositions additionnelles concernant la sécurité, la salubrité ou la tranquillité publiques, comme, par exemple, le règlement communal de police ou le Code de la route si l'événement se déroule sur une voie publique ouverte à la circulation de véhicules.

A noter encore que si une commune est elle-même l'organisateur d'un événement, elle n'est pas obligée, à l'instar des organisateurs privés, de prendre recours à une entreprise de gardiennage, mais elle a la faculté de faire exécuter la surveillance de l'événement par ses propres agents, dans la mesure où cela est possible en fonction d'autres lois et règlements, notamment communaux, en vigueur, de l'envergure de l'événement, et des missions de surveillance envisagées par la commune. Une certaine importance à cet égard devrait revenir au projet de loi n° 7126 relatif aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux.

Ad article 28-4 nouveau de la loi

Cet article prévoit les conditions spécifiques à remplir par une entreprise de gardiennage qui sollicite l'obtention d'une autorisation de gardiennage afin de pouvoir exécuter des activités de l'événementiel.

Ad article 20 du projet de loi (intitulé de la section VII de la loi)

Cet article modifie l'intitulé de la section VII de la loi du 12 novembre 2002, alors que l'article 23 du projet de loi propose d'introduire des amendes administratives à côté des sanctions pénales que la loi du 12 novembre 2002 prévoit d'ores et déjà en son article 30.

Ad article 21 du projet de loi (intitulé de la nouvelle sous-section 1^{ère} de la section VII de la loi)

Cet article du projet de loi propose d'insérer l'intitulé d'une nouvelle sous-section 1^{ère} à la loi du 12 novembre 2002, afin de subdiviser la section VII en deux sous-sections, consacrées respectivement aux sanctions pénales et aux amendes administratives.

Ad article 22 du projet de loi (article 30 de la loi)

Cet article du projet de loi propose de modifier en deux points les dispositions relatives aux sanctions pénales.

Ad point 1°

Le point 1° de l'article 22 du projet de loi remplace le libellé actuel de l'alinéa 1° de l'article 30 de la loi et modifie les dispositions pénales de deux façons, à savoir, d'une part, en ajoutant quelques articles nouveaux insérés dans la loi du 12 novembre 2002 par le projet de loi sous examen, et, d'autre part, en supprimant certains articles de la loi de l'article 30, alinéa 1^{er}, dont les dispositions ne sont plus pénalement sanctionnables, alors que le présent projet de loi propose de prévoir dorénavant des amendes administratives.

Pour une meilleure lisibilité du texte, il est également proposé de modifier la rédaction de l'alinéa 1^{er} de l'article 30 et de présenter les dispositions légales pénalement sanctionnables sous forme d'une liste.

Ad point 2°

Le point 2° de cet article du projet de loi propose de prévoir une sanction pénale pour le non-respect de l'article 1^{er}, alinéa 2 nouveau, de la loi du 12 novembre 2002, qu'il est proposé d'y insérer par l'article 1^{er}, point 1°, du présent projet de loi.

S'il est vrai que l'article 1^{er}, alinéa 2 nouveau, de la loi du 12 novembre 2002 aurait pu être inséré dans la liste des articles de l'article 30, alinéa 1^{er}, il est proposé d'en faire un alinéa à part afin de donner à cette nouvelle disposition importante une plus grande visibilité au sein du texte même de la loi du 12 novembre 2002.

Ad article 23 du projet de loi (article 30-2 nouveau de la loi)

Cet article du projet de loi propose d'insérer dans la loi du 12 novembre 2002, en tant qu'article 30-2 nouveau, des amendes administratives, alors que, jusqu'à présent, cette loi ne prévoit que des sanctions pénales.

Il a été constaté au cours des dernières années que, lorsque les dispositions de la loi du 12 novembre 2002 n'ont pas été respectées, il s'agissait, dans la très grande majorité des cas, non pas d'une violation des dispositions principales de la loi, comme par exemple le fait de prester des activités de gardiennage sans autorisation au sens de l'article 6 de la loi, mais en règle générale d'une violation de règles secondaires, comme par exemple le fait de faire travailler un agent de gardiennage dans un uniforme non agréé ou sans carte de légitimation, le non-respect du quota des quinze ou vingt agents prévus aux articles 15 et 19 de la loi, le fait de faire occuper le central par un seul agent ou par aucun agent pendant une certaine période, le fait de faire travailler un agent de gardiennage sur le terrain alors que la demande relative à l'approbation de son engagement a bien été introduite mais non encore toisée par une décision d'approbation en bonne et due forme, etc.

Or, d'un côté, même si certains de ces faits étaient sanctionnables pénalement, ils ont été, en règle générale, classés sans suites en ce qui concerne la poursuite pénale, au vu du trouble minime causé à l'ordre public, voire l'absence de trouble à l'ordre public tout court. Cependant, de l'autre côté, ces faits étaient suffisamment perturbateurs en ce qui concerne le secteur du gardiennage en général, et spécifiquement quant à la compétitivité des entreprises de gardiennage par rapport à leurs clients, sachant que ce secteur est hautement concurrentiel et qu'une grande partie de la clientèle sont des institutions étatiques, communales, ou européennes et internationales qui procèdent toutes par voie de marchés publics dans le cadre desquels le critère du prix est prépondérant, voire déterminant.

Le résultat en était en pratique que les entreprises de gardiennage qui n'appliquaient pas certaines règles de la loi réalisaient des économies en termes de coûts de fonctionnement et étaient, de ce fait, avantagées par rapport à d'autres entreprises de gardiennage qui respectaient scrupuleusement la loi, ce qui n'était pas sans avoir des répercussions concernant l'attribution de marchés publics en raison des prix plus avantageux que ces entreprises de gardiennage pouvaient proposer. Le jeu de la concurrence était donc faussé, et cela à l'avantage des entreprises de gardiennage qui ne respectaient pas la loi. L'objectif de l'introduction d'amendes administratives est donc de pouvoir sanctionner ces entreprises de gardiennage.

Il convient encore de relever qu'à l'heure actuelle, le seul moyen de sanction administrative est la révocation de l'autorisation de l'entreprise de gardiennage. Or, en règle générale, le non-respect de la loi était trop important pour ne pas être sanctionné du tout, mais, en même temps, il n'était pas assez important pour procéder à la révocation de l'autorisation. La révocation aurait ainsi été une sanction disproportionnée, sans parler du fait qu'elle aurait exposé les employés, non fautifs, à une perte de leur emploi suite à la fermeture de l'entreprise de gardiennage.

Le libellé du texte de cet article s'inspire notamment de l'article L.614-13 du Code du Travail et de l'article 11 de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, dans sa version antérieure à celle entrée en vigueur le 11 mars 2022.

Ad article 24 du projet de loi (article 30-3 nouveau de la loi)

Cet article du projet de loi propose d'introduire des taxes administratives en matière de gardiennage qui en est dépourvue actuellement.

Le traitement administratif des demandes en matière de gardiennage génère d'ores et déjà des coûts à charge du budget de l'Etat et l'entrée en vigueur du présent projet de loi va augmenter encore ces coûts, principalement par le fait que l'activité de l'événementiel requerra dorénavant également l'octroi d'une autorisation pour l'entreprise de gardiennage et des approbations pour les agents de gardiennage.

L'introduction de taxes vise donc à compenser du moins en partie les coûts qui en résultent pour le budget de l'Etat.

Ad article 25 du projet de loi (disposition modifiant l'article 64 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement)

L'article 25 du projet de loi vise à modifier l'article 64 de la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII. La modification projetée permet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, dans l'intérêt de l'efficacité du recouvrement en matière d'enregistrement, de faire signifier la contrainte par des agents de l'administration et de recouvrer les droits en souffrance par voie de sommation à tiers détenteur.

Alors que le recouvrement de la plupart des amendes administratives, se fait par l'administration « comme en matière d'enregistrement », la modification proposée vise à réduire la charge administrative y liée et à renforcer sensiblement l'efficacité du recouvrement forcé de toutes ces amendes.

Ad article 26 du projet de loi (disposition transitoire)

Cet article du projet de loi est une disposition transitoire ayant comme objet de préciser que ses dispositions sont applicables aux demandes d'autorisation et d'approbation ayant été introduites avant son entrée en vigueur, mais non encore toisées à ce moment-là.

Ad article 27 du projet de loi (entrée en vigueur)

Cet article du projet de loi propose, en son paragraphe 1^{er}, de la faire entrer en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication. Il est estimé que ce délai est suffisamment long afin que tous les acteurs du secteur puissent prendre leurs dispositions pour se conformer à la loi du 12 novembre 2002 telle que modifiée par le présent projet de loi.

Cependant, par son paragraphe 2, il est proposé de retarder l'entrée en vigueur de la future loi au premier jour du sixième mois qui suit sa publication pour certaines dispositions, à savoir :

- l'obligation pour les entreprises de gardiennage de protection de personnes de devoir disposer d'un coffre-fort adapté au stockage d'armes et de munitions qu'il est proposé d'introduire par un alinéa 3 nouveau de l'article 28 de la loi du 12 novembre 2002, et
- l'obligation pour les entreprises, prestant actuellement des services de l'événementiel sans autorisation de gardiennage, de devoir disposer dorénavant de cette autorisation, sachant que l'introduction et le traitement d'une demande à cette fin requerra un certain temps, eu égard à la nouveauté de cette obligation.

*

TEXTE COORDONNES

I. TEXTE COORDONNE

de la loi modifiée du 12 novembre 2002 telle que modifiée

Section I – Dispositions générales

Art. 1^{er}. Nul ne peut exercer au Grand-Duché de Luxembourg une activité de gardiennage et de surveillance pour le compte de tiers sans l'autorisation écrite du ministre de la Justice.

Nul ne peut avoir recours, pour les activités prévues à l'article 2, à des prestations de service d'une entreprise non autorisée en application de la présente loi.

Conformément à l'article 1^{er} de la loi modifiée du ~~2 septembre 2011~~ ~~28 décembre 1988~~ réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, le postulant doit en outre obtenir l'autorisation du ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement.

Le ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions et le ministre de la Justice s'informent réciproquement des demandes introduites et des autorisations émises, et échangent toutes les informations pertinentes y afférentes.

Art. 2. Les activités de gardiennage et de surveillance visées par la présente loi comprennent :

1. la surveillance de biens mobiliers et immobiliers ;

2. la gestion de centres d'alarmes ;
3. le transport de fonds ou de valeurs ;
4. la protection de personnes. ;
5. la surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public.

Art. 2-1. Les missions de gardiennage visées à l'article 2 ne peuvent pas être sous-traitées, ni acceptées ou exécutées en sous-traitance, sauf si :

1° tant l'entrepreneur principal que le sous-traitant sont autorisés pour l'exercice des activités et qu'une convention écrite a été conclue entre eux pour chaque mission, et

2° une convention écrite a été conclue entre l'entrepreneur principal et le bénéficiaire de la prestation de service en cause préalablement au premier exercice d'une activité qui détermine le nom du sous-traitant, ses coordonnées de contact et la période, les moments et les lieux où il effectuera les activités.

L'entrepreneur principal prend toutes les mesures de précaution et effectue les contrôles nécessaires afin que le sous-traitant et les personnes qui travaillent pour son compte respectent les dispositions de la présente loi et de ses règlements grand-ducaux d'exécution et exécutent correctement ce qui a été convenu avec le bénéficiaire de la prestation de service en cause.

Art. 3. L'exercice des activités réglées par la présente loi ne peut se faire que sous une dénomination ne pouvant pas prêter à confusion avec celle d'un service public. Il est interdit aux personnes, qui se sont vu délivrer une autorisation au titre de la présente loi, d'exercer d'autres activités commerciales que celles libellées dans l'autorisation visée à l'article 6 ci-dessous.

Par dérogation à l'alinéa précédent les personnes, qui se sont vu délivrer l'autorisation d'exercer l'activité de gestion de centres d'alarmes, peuvent exercer les activités de conception, d'installation, d'entretien ou de réparation de systèmes d'alarmes selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Art. 3-1. Les agents de gardiennage qui, pendant l'exercice de leurs missions de gardiennage, se retrouvent en présence d'une personne ayant commis un crime ou un délit flagrant, puni par la loi d'une peine privative de liberté, sur des personnes ou par rapport à des biens dont la surveillance ou la protection relève de leurs missions, peuvent retenir cette personne et l'empêcher de prendre la fuite, dans l'attente de l'arrivée des services de police, à condition de les en avoir avertis immédiatement après la constatation des faits.

Jusqu'à l'arrivée des services de police, la personne retenue reste en permanence sous la surveillance directe des agents de gardiennage. Il est interdit d'enfermer la personne retenue, de l'attacher ou de lui appliquer un quelconque moyen de contention.

Dans toute la mesure du possible, les agents de gardiennage soustraient la personne retenue au regard du public.

Art. 4. Les demandes d'autorisation sont à adresser au ministre de la Justice et doivent indiquer :

1. les noms, prénoms, lieu et date de naissance, nationalité, profession et domicile du requérant, ou s'il s'agit d'une société, la dénomination ou la raison sociale, la forme de la société et son siège social, ainsi que les noms, prénoms, lieu et date de naissance, nationalité, profession et domicile des directeurs, gérants et administrateurs ;
2. une description précise des activités projetées ;
3. les moyens techniques dont dispose le requérant ;
4. la liste du personnel engagé ;
5. l'aspect détaillé de l'uniforme porté par le personnel ;
6. le spécimen de la carte de légitimation portée par le personnel ;
7. le règlement de service.

La demande introduite par une société doit être accompagnée d'une copie des statuts coordonnés, d'un extrait récent du registre de commerce ainsi que d'une copie de l'autorisation délivrée par le ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement. La liste du personnel engagé visée

au point 4. ci-dessus comprend l'indication des nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité et domicile des personnes concernées, en y joignant un curriculum vitae, un extrait récent du casier judiciaire, une copie de l'examen médical d'embauchage, selon les prescriptions de la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail, **une copie du contrat de travail** et une copie de la carte d'identité. La production de ces documents est, hormis la copie de l'examen médical d'embauchage, également requise pour les directeurs, gérants et administrateurs visés au point 1. ci-dessus. L'aspect de l'uniforme visé au point 5. ci-dessus est à documenter par une description détaillée des différentes pièces le composant et des photos couleurs y afférentes. L'uniforme doit être conçu de façon à ne pas pouvoir être confondu avec l'uniforme porté par les forces de l'ordre.

Art. 5. L'autorisation est refusée, si le requérant ne dispose pas du personnel et des moyens techniques suffisants pour exercer les activités envisagées ou s'il ne bénéficie pas de l'honorabilité professionnelle requise.

Un accord de principe quant à l'exercice d'une des activités prévues à l'article 2 est délivré dès lors que les conditions prévues à l'article 4 sub 1°, 2°, 5°, 6° et 7° sont remplies. L'autorisation est délivrée dès que les conditions prévues à l'article 4 sub 3° et 4° sont également remplies.

Avant de se prononcer sur la conformité avec les obligations légales et réglementaires des moyens techniques à la disposition d'un requérant, le ministre de la Justice peut soumettre le dossier aux services spécialisés du ministre ayant l'Inspection du travail et des mines dans ses attributions, au ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions, au ministre ayant le contrôle technique des véhicules automoteurs dans ses attributions et au ministre ayant les services d'incendie et de sauvetage dans ses attributions. L'autorisation est retirée, si le requérant ou les dirigeants de la société ne se conforment pas aux dispositions légales, s'ils ne respectent pas les conditions fixées par l'autorisation ou s'il est établi que les conditions fixées à l'alinéa 1 ne sont plus remplies.

Art. 6. L'autorisation est délivrée pour un terme de cinq ans. Elle peut être assortie d'obligations et de conditions. Elle est renouvelable, chaque fois pour une nouvelle période de cinq ans.

Art. 7. Tout changement au sein du conseil d'administration, de la direction et de la gérance doit être communiqué **dans les trente jours ouvrables sans retard** au ministre de la Justice.

Art. 8. L'engagement du personnel chargé des missions énumérées à l'article 2 de la présente loi doit être approuvé par le ministre de la Justice. **Les agents ne sont considérés comme étant à la disposition de l'entreprise que lorsqu'ils sont engagés par un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée conclu directement entre l'agent et l'entreprise. Les contrats de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, ainsi que les contrats sous statut d'indépendant sont exclus.**

L'**approbation autorisation** d'engager est refusée si :

1. l'agent est âgé de moins de dix-huit ans ;
2. l'agent ne remplit pas les conditions d'honorabilité nécessaires ;
3. l'agent exerce des activités jugées incompatibles avec ses missions. ;
4. **l'agent n'est pas engagé par un contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée conclu directement entre l'agent et l'entreprise, ou est engagé sur base d'un contrat de travail intérimaire, d'insertion ou de réinsertion à l'emploi, ou par un contrat sous le statut d'indépendant.**

Art. 9. Le personnel doit obligatoirement porter une carte de légitimation durant ses missions de gardiennage et de surveillance. Ce document, dont le modèle est à agréer par le ministre de la Justice, doit contenir la photo de l'agent concerné, ainsi que ses nom et prénoms. Il doit indiquer le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de l'employeur et, pour les personnes morales, l'indication qu'il s'agit d'une société privée de gardiennage et de surveillance.

La carte de légitimation doit être exhibée sur demande des agents des forces de l'ordre.

Art. 10. Le règlement de service visé à l'article 4 point 7° est un document qui contient toutes les dispositions générales utiles au fonctionnement du service et qui constitue pour le personnel le manuel de référence en cas de difficulté.

Ce document contient, entre autres, obligatoirement les dispositions suivantes :

1. les obligations découlant du secret professionnel ;
2. les principes de la légitime défense ;
3. le comportement de l'agent durant son service ;
4. l'organisation interne du service et la désignation des chefs hiérarchiques ;
5. les personnes de référence en cas de difficultés ;
6. les instructions relatives à l'octroi et au port de l'uniforme et de la carte de légitimation ;
7. l'obligation d'informer les forces de l'ordre en cas de constatation d'une infraction pénale ayant trait aux activités de gardiennage et de surveillance ;
8. en cas de port d'armes, les instructions relatives à l'octroi, à l'utilisation et au dépôt de ces armes, ainsi que l'obligation de participer régulièrement à des exercices de tir.

Le règlement de service doit être agréé par le ministre de la Justice qui peut exiger l'insertion de toute autre disposition qu'il juge nécessaire à l'exécution des activités projetées.

Toute modification du règlement de service doit être approuvée au préalable par le ministre de la Justice.

Art. 11. La loi du 2 février 2022 ~~législation~~ sur les armes et munitions est applicable aux personnes exerçant les activités visées par la présente loi.

Sans préjudice des conditions et modalités prévues par cette législation, les agents ne peuvent porter des armes dans l'exercice des missions visées à l'article 2, point 5.

Les titulaires d'un port d'armes établi pour exercer des missions de gardiennage et de surveillance ne sont autorisés à porter ces armes que pendant le temps où ils sont en service et ils doivent se soumettre, ~~quatre fois par an au moins~~, à des exercices de tir sous la surveillance d'un ~~agent des forces de l'ordre~~ **moniteur de tir de l'entreprise de gardiennage. Les exercices de tir ainsi que les résultats de tir sont mis à la disposition de la Police sur simple demande et les injonctions ou recommandations éventuelles y relatives sont mises en œuvre dans un délai à convenir entre la Police et l'entreprise concernée.** Un règlement grand-ducal ~~peut fixer~~ les conditions et les modalités de ces exercices de tir, **y compris le nombre de séances de tir à accomplir pendant la formation de base et la formation continue.**

Art. 12. En cas de cessation volontaire des activités commerciales, le détenteur d'une autorisation établie sur base des dispositions de la présente loi, doit informer le ministre de la Justice ainsi que tous ses clients par lettre recommandée de son intention d'arrêter les activités de gardiennage et de surveillance un mois au moins avant la date fixée pour la cessation de son commerce.

Art. 13. Les décisions ministérielles concernant l'octroi, le refus ou la révocation des autorisations prévues par la présente loi sont susceptibles d'un recours en annulation devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit par ministère d'avocat à la Cour, par les requérants dans le délai de trois mois à partir de la notification de la décision.

Art. 13-1. Lorsqu'une entreprise de gardiennage fait usage de chiens dans l'exercice des missions visées à l'article 2, les chiens et les maîtres-chiens doivent avoir participé à des cours de formation qui sont organisés par une personnes physique ou morale agréée par le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions. La réussite aux cours est sanctionnée par un diplôme. Les modalités de ces cours et les conditions d'obtention de ce diplôme sont fixées par règlement grand-ducal. Les frais occasionnés par le suivi de ces cours sont à charge de l'entreprise de gardiennage.

Le maître-chien doit être titulaire de l'approbation prévue à l'article 8.

Il est interdit de faire usage de chiens susceptibles :

- 1° d'être dangereux qui figurent sur la liste prévue à l'article 10, point 1), de la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens ;
- 2° de présenter un danger pour les personnes et qui ont fait l'objet d'une décision du directeur de l'Administration des services vétérinaires en vertu de l'article 9, paragraphe 4, de la même loi.

Pour le surplus, les dispositions de la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens, non contraires aux dispositions du présent article, sont applicables.

Section II – Surveillance de biens mobiliers et immobiliers

Art. 14. Par surveillance de biens mobiliers et immobiliers au sens de la présente loi, on entend les activités qui consistent à assurer à titre professionnel la sécurité des immeubles et des biens mobiliers, soit par la présence de gardiens statiques sur place, soit par un gardiennage mobile, soit à distance par des moyens techniques de télécommunication ou de vidéosurveillance reliés à un central de surveillance, et à assurer une intervention adéquate en cas d'intrusion non autorisée dans les immeubles concernés ou de soustraction frauduleuse, voire de menace d'endommagement par des tiers des biens surveillés.

Les missions de surveillance visées à l'alinéa 1^{er} :

1° ne peuvent pas avoir comme objet la protection ou le maintien de la sécurité et de l'ordre publics, et

2° ne peuvent pas porter :

a) sur des lieux librement accessibles au public, sans préjudice des activités prévues aux articles 28-1 à 28-4, ou

b) sur des biens mobiliers et immobiliers par rapport auxquels le cocontractant de l'entreprise de gardiennage n'est pas titulaire de droits et d'obligations comportant leur surveillance au sens de l'alinéa 1^{er}.

Art. 14-1. Les missions visées à l'article 14 peuvent également comporter les tâches suivantes :

1° La constatation de l'identité et de l'âge d'une personne qui souhaite entrer dans un immeuble ou une enceinte ou sur un terrain ou un site par rapport auquel le cocontractant de l'entreprise de gardiennage est titulaire des droits et obligations comportant leur surveillance au sens de l'article 14, alinéa 1^{er}, et

2° La vérification de la présence d'objets que le cocontractant de l'entreprise de gardiennage a déterminés comme n'étant pas admissibles dans l'immeuble ou l'enceinte ou sur le terrain ou le site en question.

Les tâches visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent être exécutées qu'avec le consentement de la personne concernée. Elles ne peuvent pas être exécutées par rapport à des personnes qui circulent sur la voie publique sans vouloir accéder aux lieux surveillés.

Pour la constatation de l'identité et de l'âge visée à l'alinéa 1^{er}, point 1°, l'agent se fait présenter la carte d'identité, le passeport, le permis de conduire ou un titre de séjour de la personne concernée. Ce document ne peut être copié par l'agent. Le document présenté peut uniquement être retenu temporairement par l'agent pendant la durée où la personne concernée se trouve dans les lieux qui font l'objet de la surveillance, si elle se voit remettre par l'agent un titre d'accès que la personne remet à l'agent au moment de la sortie des lieux surveillés. Lorsque la présence de la personne concernée dans les lieux surveillés, son identité, son âge ou une autre information contenue par le document présenté par cette personne fait l'objet d'un traitement de données à caractère personnel, ces informations sont supprimées au plus tard un mois après que la personne concernée a quitté les lieux surveillés.

Pour la vérification de la présence d'objets visés à l'alinéa 1^{er}, point 2°, l'agent peut procéder à une palpation superficielle des vêtements de la personne qui souhaite entrer dans les lieux qui font l'objet de la surveillance. Cette palpation peut être combinée avec l'usage d'un portique de sécurité, d'un détecteur portable, ou d'un chien détecteur. La palpation est effectuée par un agent du même sexe que la personne contrôlée. Les bagages à main des personnes ainsi que, le cas échéant, leurs véhicules peuvent uniquement faire l'objet d'une inspection visuelle. Lorsqu'une personne porte ou transporte un objet interdit par la loi, l'agent prévient la police.

Les agents peuvent refuser l'accès aux lieux surveillés à toute personne qui ne se soumet pas volontairement aux vérifications visées aux alinéas 3 et 4.

Lorsqu'une personne, à qui l'accès a été refusé, essaie néanmoins d'avoir accès aux lieux surveillés, les agents l'informent que l'accès lui sera empêché. Lorsque la personne concernée

persiste à ignorer le refus d'accès, les agents peuvent l'en empêcher, sans faire usage de la violence.

Les personnes qui ont eu accès aux lieux surveillés sans y être autorisées, et celles qui, après avoir eu un accès autorisé, font preuve d'un comportement susceptible de mettre en péril la sécurité des personnes ou des biens sont tenues, sur ordre des agents, de quitter les lieux surveillés. Lorsque ces personnes n'obtempèrent pas, les agents peuvent les faire quitter les lieux surveillés sans faire usage de la violence.

Art. 15. Pour obtenir l'autorisation d'exercer l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers, le requérant doit disposer de trois voitures de service au moins et avoir une équipe de quinze agents de surveillance au moins sous contrat. Il doit en outre disposer d'un central équipé d'une chambre forte qui doit être sous surveillance permanente et occupé en permanence par deux agents opérateurs au moins.

Art. 16. Le règlement de service doit, de manière détaillée et complète, prévoir les modalités concernant la conservation et la remise des clés des immeubles et des biens mobiliers surveillés ainsi que les règles à observer en cas de dépôt temporaire d'objets de valeur dans la chambre forte.

Art. 17. Le port de l'uniforme de service est obligatoire pour les agents placés à l'intérieur des bâtiments à surveiller et pour ceux circulant en patrouille. Les agents de patrouille doivent être équipés d'un système de liaison radio avec le central ou du moins d'un téléphone mobile.

Lors de l'exercice de leurs missions, les agents de patrouille peuvent circuler librement sur la voie publique pour surveiller les biens à protéger de l'extérieur, pour se rendre vers ou pour partir d'un bien à protéger, ou pour se déplacer entre différents biens à protéger. Pendant ces déplacements sur la voie publique, ils ne peuvent procéder à aucune intervention à l'égard de personnes ou de biens, qui se trouvent sur la voie publique, dont la surveillance ne relève pas du contrat conclu entre l'entreprise de gardiennage et son client, sauf lorsqu'une disposition légale les y oblige ou le leur permet.

Art. 17-1. Les entreprises qui remplissent les conditions prévues pour l'activité de surveillance de biens mobiliers et immobiliers peuvent également être autorisées, sur demande, pour effectuer les activités de protection de personnes et de surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public.

Section III – Gestion de centres d'alarmes

Art. 18. Par gestion de centres d'alarmes au sens de la présente loi, on entend les activités qui consistent à surveiller en permanence à titre professionnel des systèmes d'alarmes et à garantir une intervention immédiate en cas de déclenchement d'une alarme.

Art. 19. Pour obtenir l'autorisation d'exercer l'activité de la gestion de centres d'alarmes, le requérant doit disposer de trois voitures de service au moins, d'une équipe de vingt agents au moins et d'un central fortifié.

Art. 20. Le central doit être équipé d'un sas d'entrée avec des portes blindées et être occupé en permanence par deux agents opérateurs de garde au moins. Il doit disposer d'un groupe électrogène ainsi que d'un équipement radio et téléphonique permettant de joindre en toute circonstance le réseau d'intervention des forces de l'ordre. Un règlement grand-ducal peut définir des conditions de sécurité supplémentaires auxquelles ce central doit répondre.

Art. 21. Le règlement de service doit, de manière détaillée et complète, prévoir des dispositions concernant l'ouverture des portes du sas, le tri des personnes autorisées à pénétrer au central, les missions et la relève du personnel affecté au central, prévoir un contrôle permanent des patrouilles et contenir des instructions précises relatives aux suites à réserver aux alarmes reçues. Le règlement de service doit prévoir en outre un responsable de la conservation des plans des systèmes installés et des clés techniques qui sont obligatoirement à déposer dans un coffre-fort. Il doit également déterminer les modalités quant à la consultation des plans et au retrait temporaire des clés techniques.

Section IV – Transport de fonds ou de valeurs

Art. 22. Par transport de fonds ou de valeurs au sens de la présente loi, on entend les activités qui consistent à transporter à titre professionnel des fonds ou des valeurs sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Un règlement grand-ducal définit la notion de «fonds ou valeurs».

Le même règlement grand-ducal peut définir les caractéristiques techniques auxquelles doivent répondre les fourgons et autres équipements utilisés pour le transport de fonds ou de valeurs, ainsi que les règles spéciales, s'agissant de certaines catégories de transports.

Art. 23. Pour obtenir l'autorisation d'exercer l'activité de transport de fonds ou de valeurs, le requérant doit disposer au moins de trois voitures de service, de trois fourgons, d'une équipe de vingt agents et d'un central fortifié.

Art. 24. Le central doit être équipé d'un sas d'entrée avec des portes blindées, d'un lieu protégé permettant le chargement et le déchargement des fourgons à l'abri du regard de toute personne étrangère au service, ainsi que d'une salle de coffres permettant d'entreposer en toute sécurité les fonds ou valeurs qui ne peuvent pas être acheminées immédiatement vers leur destination. Le central doit être occupé en permanence par deux agents de garde au moins et être relié directement par une ligne spéciale au centre d'alerte de la police grand-ducale. Il doit disposer d'un groupe électrogène ainsi que d'un équipement radiotéléphonique permettant de joindre en toute circonstance le réseau d'intervention des forces de l'ordre. Le central doit en outre disposer d'un système de contrôle permettant de suivre constamment, dans un rayon de soixante-quinze kilomètres au moins, la position exacte des différents fourgons en mission.

Un règlement grand-ducal peut définir des conditions de sécurité supplémentaires auxquelles le central doit répondre.

Art. 25. Les fourgons doivent être surveillés en permanence. S'ils renferment des fonds ou valeurs, il faut qu'un agent au moins se trouve en permanence à l'intérieur du véhicule. S'ils ne sont pas utilisés, ils doivent être stationnés sur un parking clos qui est constamment surveillé.

Art. 26. Le règlement de service doit, de manière détaillée et complète, prévoir des dispositions concernant l'ouverture des portes du sas, le tri des personnes autorisées à pénétrer dans les différentes parties du central, les missions et la relève du personnel affecté au central, les contrôles concernant la salle des coffres, les opérations de chargement et de déchargement ainsi que le stationnement des fourgons. Il doit en outre contenir toutes les instructions nécessaires concernant les opérations de transport: la désignation des chauffeurs, des convoyeurs et du responsable des itinéraires, les recommandations d'observation et de prévention, les mesures de sécurité à prendre lors du chargement et du déchargement des fonds ou valeurs, les modalités du stationnement des fourgons, les directives concernant la collaboration avec les forces de l'ordre pour sécuriser les itinéraires et assurer une protection efficace des fonds ou valeurs transportés en cas d'attaque ainsi que la conduite à adopter pour riposter aux différents types d'agressions.

Art. 27. Le port de l'uniforme de service est obligatoire pour les agents en service dans les fourgons. Les agents circulant en voiture de service doivent être équipés d'un système de liaison radio avec le central et d'un téléphone mobile.

Section IV-1 – Transports de fonds transfrontaliers d'euros en espèces

Art. 27-1. Le ministre de la Justice est l'autorité compétente pour l'octroi des licences de transports de fonds transfrontaliers au sens de l'article 4 du règlement (UE) n° 1214/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur le transport transfrontalier professionnel d'euros en espèces par la route entre États membres dans la zone euro, ci-après désigné comme «le règlement (UE) n° 1214/2011».

Le ministre de la Justice et la police grand-ducale sont les autorités compétentes à informer de l'intention d'effectuer des transports de fonds transfrontaliers au sens de l'article 12, paragraphe (2) du règlement (UE) n° 1214/2011.

Art. 27-2. Les opérations de transports transfrontaliers d'euros en billets par la route effectués sur le territoire luxembourgeois sont soumises aux modalités prévues aux articles 16, 17 et 20 du règlement (UE) n° 1214/2011.

En ce qui concerne l'application de l'article 16 du règlement (UE) n° 1214/2011, sont seuls autorisés les IBNS de bout en bout, conformément à l'article 13, paragraphe (4) du même règlement.

Art. 27-3. Le ministre de la Justice est le point de contact central visé à l'article 6, paragraphe (5) du règlement (UE) n° 1214/2011. En application de la ~~loi du 2 février 2022~~ ~~loi modifiée du 15 mars 1983~~ sur les armes et munitions, il est compétent pour l'octroi des permis de port d'armes que doivent détenir les convoyeurs de fonds qui sont employés par des entreprises établies dans un autre Etat membre de la zone euro et qui sont armés ou qui se trouvent à bord d'un véhicule de transport de fonds contenant des armes, lorsqu'ils circulent sur le territoire luxembourgeois.

Les entreprises de transport de fonds établies dans d'autres Etats membres qui ont sollicité, pour leurs convoyeurs de fonds, un permis de port d'armes à titre professionnel auprès du ministre de la Justice sont informées de l'issue réservée à leur demande dans un délai de trois mois à compter de la soumission d'un dossier de demande complet.

Si la formation de tir aux armes à feu est dispensée aux convoyeurs des entreprises visées à l'alinéa 1^{er} dans l'Etat membre où ces entreprises sont établies à des conditions équivalentes à celles de la loi luxembourgeoise, l'octroi du permis de port d'armes à ces convoyeurs est soumis à la présentation d'un document, rédigé en langue française ou allemande, émanant de l'organisme formateur et attestant qu'ils ont suivi cette formation. En l'absence de reconnaissance d'équivalence, le ministre organise pour les convoyeurs de fonds une formation conformément à l'article 6, paragraphe (6) du règlement (UE) n° 1214/2011.

Le ministre de la Justice peut reconnaître comme équivalents les permis ou autorisations de port d'armes délivrés à titre professionnel d'autres Etats membres. Dans ce cas, l'obligation de solliciter et d'obtenir un permis de port d'armes au Luxembourg ne s'impose pas.

Art. 27-4. Les exigences en matière de formation initiale des convoyeurs de fonds qui effectuent des opérations de transports transfrontaliers d'euros en espèces sont celles prévues à l'annexe VI du règlement (UE) n° 1214/2011.

~~**Art. 27-5.** L'amende visée à l'article 22 du règlement (UE) n° 1214/2011 est de 250 à 25.000 euros. Lorsqu'un nouveau manquement est commis dans le délai d'un an à compter du jour où une amende administrative précédente du chef d'un autre manquement à la loi est devenue irrévocable, le maximum de l'amende peut être porté au double.~~

~~Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Elles sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.~~

~~Les décisions du ministre de la Justice prises en vertu de l'article 22 du règlement (UE) n° 1214/2011 sont publiées au Mémorial B et sur le site Internet du ministère de la Justice. Ces décisions sont susceptibles d'un recours en réformation, à introduire dans un délai de trois mois devant le tribunal administratif.~~

Art. 27-6. Le ministre de la Justice est l'autorité nationale compétente au sens de l'article 11 du règlement (UE) n° 1214/2011 et échange avec les autorités compétentes nationales, étrangères et européennes toutes les données, à caractère personnel ou non personnel, nécessaires à la mise en oeuvre de ce règlement.

Section V – Protection de personnes

Art. 28. Par protection des personnes au sens de la présente loi, on entend les activités qui consistent à assurer à titre professionnel, en permanence ou à des périodes déterminées, la sécurité de d'une ou

de plusieurs personnes physiques déterminées, tant à leur domicile que durant leurs déplacements et à les protéger en cas d'agression. La protection d'un groupe de personnes non déterminées relève de l'activité de surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public.

Pendant l'exercice d'une activité de protection de personnes, les agents doivent être joignables de façon permanente par téléphone, dont le numéro est communiqué à la Police sur sa demande.

Lorsque les agents d'une entreprise de gardiennage sont titulaires d'une autorisation ou d'un permis de port d'armes délivré en application de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions, l'entreprise doit disposer d'un coffre-fort adapté au stockage d'armes et de munitions.

Section V-1 – Surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public

Art. 28-1. Par surveillance lors d'événements occasionnels accueillant du public au sens de la présente loi, on entend l'activité qui consiste à assurer à titre professionnel la surveillance des personnes et des biens lors d'un événement ouvert au public en veillant au respect des conditions de sécurité fixées par l'organisateur de l'événement et relatives à son bon déroulement, que ce soit dans un établissement stable et permanent ou dans des lieux librement accessibles au public qui sont temporairement affectés et réservés au déroulement de l'événement en cause, conformément aux dispositions de l'article 28-3.

Aux fins de la surveillance de l'extérieur de l'établissement ou de l'enceinte accueillant l'événement, les agents de gardiennage peuvent patrouiller sur la voie publique aux abords directs de l'établissement ou de l'enceinte. Dans ce cas, ils ne peuvent procéder à aucune intervention à l'égard de personnes ou de biens qui se trouvent sur la voie publique dont la surveillance ne relève pas du contrat conclu entre l'entreprise de gardiennage et son client, sauf lorsqu'une disposition légale les y oblige ou le leur permet.

Les conditions de sécurité prévues à l'alinéa 1^{er} peuvent exclusivement porter sur un, plusieurs, ou tous les aspects suivants :

- 1° L'âge de la personne concernée ;
- 2° Le titre d'entrée, rémunérateur ou non, pour l'événement et le droit d'accès à des zones particulières de l'événement pendant les jours et les plages horaires déterminés par l'organisateur de l'événement ;
- 3° La constatation, en cas de titre d'entrée nominatif, si la personne se présentant est celle dont le nom figure sur le titre d'entrée ;
- 4° La présence et l'usage d'objets interdits par la loi ou non admis à l'événement ;
- 5° Le comportement des personnes à l'entrée et au cours du déroulement de l'événement.

Les conditions de sécurité visées au présent article ne peuvent être vérifiées qu'avec le consentement de la personne concernée. Elles ne peuvent être vérifiées par rapport à des personnes qui circulent sur la voie publique sans vouloir participer à l'événement en cause.

Art. 28-2. Pour la vérification de l'âge et de l'identité de la personne concernée, les agents se font présenter la carte d'identité, le passeport, le permis de conduire ou un titre de séjour de la personne concernée. Ce document ne peut être copié, retenu ou conservé, même temporairement, par l'agent. Lorsque la présence de la personne concernée à l'événement, son identité, son âge ou une autre information contenue par le document présenté par cette personne fait l'objet d'un traitement de données à caractère personnel, ces informations sont supprimées au plus tard un mois après la fin de l'événement.

Pour la vérification d'objets interdits par la loi ou non admis à l'événement, les agents peuvent procéder à une palpation superficielle des vêtements de la personne concernée qui peut être combinée avec l'usage d'un portique de sécurité, d'un détecteur portable, ou d'un chien détecteur. La palpation est effectuée par un agent du même sexe que la personne contrôlée. Les bagages à main des personnes ainsi que, le cas échéant, leurs véhicules peuvent uniquement faire l'objet d'une inspection visuelle. Lorsqu'une personne porte ou transporte un objet interdit par la loi, l'agent prévient la police.

Les agents peuvent refuser l'accès à l'événement à toute personne qui :

- 1° ne se soumet pas volontairement aux vérifications visées à l'article 28-1, alinéa 3 ;

2° tente de pénétrer dans l'enceinte de l'événement ou une zone de l'événement sans y être autorisée ;

3° fait preuve d'un comportement susceptible de mettre en péril la sécurité des personnes ou des biens ou de perturber le bon déroulement de l'événement.

Lorsqu'une personne, à qui l'accès a été refusé, essaie néanmoins de pénétrer à l'intérieur de l'enceinte de l'événement ou d'une zone de l'événement, les agents l'informent que l'accès lui est empêché. Lorsque la personne concernée persiste à ignorer le refus d'accès, les agents peuvent empêcher l'accès, sans faire usage de la violence.

Les personnes qui ont eu accès à l'événement ou à une zone particulière de l'événement sans y être autorisées, et celles qui, après avoir eu un accès autorisé, font preuve d'un comportement susceptible de mettre en péril la sécurité des personnes ou des biens ou de perturber le bon déroulement de l'événement, sont tenues, sur ordre des agents, de quitter les lieux. Lorsque ces personnes n'obtempèrent pas, les agents peuvent les faire quitter l'événement une zone particulière de l'événement, sans faire usage de la violence.

Art. 28-3. Lorsqu'un événement, pour lequel son organisateur engage une entreprise de gardiennage autorisée, se déroule dans des lieux librement accessibles au public, le périmètre de l'enceinte dans laquelle se déroule l'événement est déterminé par le bourgmestre de la commune sur le territoire duquel se déroule l'événement.

L'organisateur déclare l'événement visé à l'alinéa 1^{er} au bourgmestre de la commune du lieu de l'événement au moins trois mois avant la date prévue pour le début de l'événement pour que le bourgmestre puisse prendre les mesures nécessaires. Si l'événement se déroule sur le territoire de plusieurs communes, l'événement est déclaré aux bourgmestres des communes concernées.

La déclaration indique :

1° la date et l'heure du début et de la fin de l'événement ;

2° le lieu de l'événement ;

3° l'objet de l'événement ;

4° l'estimation de la fréquentation publique ;

5° les installations éventuelles ;

6° les mesures que l'organisateur propose de mettre en place pour assurer la sécurité des personnes et des biens, et

7° l'entreprise de gardiennage autorisée que l'organisateur engage pour cet événement.

Le bourgmestre accuse réception de la déclaration et détermine le périmètre dans lequel l'événement se déroule pendant la durée nécessaire au déroulement de l'événement. Si le bourgmestre estime que les mesures envisagées par l'organisateur sont insuffisantes au regard de la configuration des lieux et des circonstances propres à l'événement compte tenu de l'importance du public attendu, il peut imposer à l'organisateur le renforcement des mesures prévues, nécessaire à assurer l'ordre public.

Le bourgmestre peut interdire le déroulement de l'événement s'il estime qu'il est de nature à troubler l'ordre public. L'interdiction est notifiée, endéans la huitaine de la réception de la déclaration, à l'organisateur et une copie en est transmise au ministre de l'Intérieur.

Si l'événement se déroule sur le territoire de plusieurs communes les pouvoirs du bourgmestre, énoncés aux alinéas 4 et 5, sont exercés, en concertation, par les bourgmestres des communes concernées.

L'organisateur établit le périmètre déterminé par le bourgmestre par les moyens matériels appropriés.

Art. 28-4. Pour obtenir l'autorisation d'exercer l'activité visée par la présente section, le requérant doit disposer d'un central d'appel qui est occupé et joignable par la Police et les agents de gardiennage qui exécutent la mission sur place, et cela au moins pendant les plages horaires où les agents de gardiennage, appelées à exécuter une mission, se trouvent sur place. Les coordonnées de contact du central d'appel sont communiquées à la Police sur demande.

Le port de l'uniforme de service est obligatoire pour les agents exécutant la mission. La carte de légitimation doit être portée de façon visible sur l'uniforme pendant la durée de la mission.

Section VI – Endroits sécurisés

Art. 29. Toute personne, physique ou morale, qui prend régulièrement recours à des transporteurs de fonds ou de valeurs au sens de l'article 22 pour recevoir ou expédier des fonds ou valeurs, est tenue d'assurer au moins les réalisations suivantes :

1. mise à disposition d'un endroit de stationnement réservé pour le véhicule assurant le transport de fonds ou de valeurs à proximité maximale de l'entrée des locaux desservis ;
2. aménagement d'un local sécurisé, permettant le dépôt et la collecte de fonds ou de valeurs, à atteindre dans la mesure du possible à l'abri de la vue du public ;
3. réalisation d'un système de surveillance qui couvre l'endroit de stationnement, le cheminement du convoyeur et le local sécurisé ;
4. réalisation d'un moyen de communication ou d'un système d'alarme permettant d'avertir la société de transports de fonds ou de valeurs de tout risque d'agression.

Avant la mise en service des équipements prévus au présent article, la police grand-ducale doit être avisée pour lui permettre de prendre inspection des aménagements. Par décision du ministre de la Justice, les transporteurs de fonds ou de valeurs peuvent se voir interdire de desservir une personne, tenue d'assurer les réalisations dont question à l'alinéa premier, si cette personne reste en défaut d'y satisfaire, malgré l'injonction qui lui a été adressée par le ministre de la Justice, moyennant lettre recommandée avec avis de réception, de se conformer à la loi dans un délai déterminé.

Section VII – ~~Sanctions~~ Dispositions pénales

Sous-section I^{ère} – Sanctions pénales

Art. 30. Les infractions aux dispositions :

- de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} des articles 1 et 3, alinéas 1 et 2, des articles ;
- de l'article 2-1, alinéa 1^{er} ;
- de l'article 3, alinéa 1^{er} ;
- de l'article 3-1, alinéa 2 ;
- des articles 7, et 8, alinéa 1^{er} ;
- des articles 9, 10, et 11, alinéas 2 et 3 ;
- de l'article 12, ;
- de l'article 13-1, alinéas 1^{er} à 3 ;
- de l'article 14, alinéa 2 ;
- de l'article 14-1, alinéas 2 à 4 ;
- de l'article 15, 17, alinéa 2, 19, 20 et 22, alinéa 3, et des articles 23, 24, 25 et 27, ;
- de l'article 28-1, alinéas 3 et 4 ;
- et de l'article 28-3, alinéa 5, première phrase, concernant le non-respect d'une interdiction prononcée par le bourgmestre,

de la présente loi, ainsi qu'aux règlements grand-ducaux pris en leur exécution sont punies 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.

Est puni des peines prévues par l'alinéa 1^{er} toute personne physique ou morale qui prend recours à une autre personne physique ou morale pour prester des services relevant du champ d'application de la présente loi, alors qu'elle savait ou aurait dû savoir que cette personne ne dispose pas de l'autorisation prévue par la présente loi.

Est puni des peines prévues par l'alinéa 1 le fait d'effectuer un transport de fonds transfrontalier d'euros en espèces sur le territoire luxembourgeois sans être titulaire de la licence prévue par l'article 4 du règlement (UE) n° 1214/2011.

Art. 30-1. Sont punis d'une amende de 1.250 euros à 125.000 euros les sociétés exerçant des activités privées de gardiennage et de surveillance, les membres de l'organe de direction, les dirigeants effectifs ou les autres personnes responsables d'une infraction de ces sociétés, lorsqu'ils ont manqué à l'obligation :

1. de s'assurer de l'authenticité des billets et pièces en euros qu'ils reçoivent et entendent remettre en circulation et de veiller à la détection des contrefaçons.
2. de retirer de la circulation tous les billets et pièces en euros qu'ils ont reçus et dont ils savent ou au sujet desquels ils ont des raisons suffisantes de penser qu'ils sont faux ;
3. de remettre les signes monétaires sous forme de billets et pièces en euros visés au point 2 aux autorités compétentes.

Sous-section II – Amendes administratives

Art. 30-2. Les infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution ainsi que l'amende visée à l'article 22 du règlement (UE) 1214/2011 sont punies d'une amende administrative d'un montant de 500 à 50.000 euros à charge de l'entreprise. En cas de commission d'une nouvelle infraction à charge de la même entreprise dans le délai d'un an après une amende administrative précédente ayant acquis force de chose décidée ou, le cas échéant, jugée, le montant maximal est porté au double.

Les infractions sont constatées par les agents et officiers de police administrative de la Police grand-ducale. La constatation fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom du fonctionnaire qui y a procédé, le jour et l'heure du constat, les faits constatés, les nom et prénom de la personne ou des personnes ayant commis l'infraction, ainsi que toutes déclarations que ces personnes ou d'autres personnes désirent faire acter. Le rapport est transmis au ministre de la Justice qui le notifie par lettre recommandée avec accusé de réception à l'entreprise contrevenante qui dispose du délai indiqué dans la notification, qui est de deux semaines au moins, afin de présenter ses observations en fait et en droit. La décision infligeant l'amende administrative est notifiée par le ministre de la Justice à l'entreprise contrevenante par lettre recommandée avec accusé de réception.

Contre les amendes administratives décidées en vertu du présent article, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif.

Les amendes administratives prononcées par le ministre de la Justice sont publiées, lorsqu'elles ont acquis force de chose décidée ou, le cas échéant, jugée, dans la série dénommée « Mémorial B » du Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée du recouvrement des amendes administratives qui lui sont communiquées par le ministre de la Justice. Le recouvrement est poursuivi comme en matière d'enregistrement.

Section VII-1 – Taxes

Art. 30-3. Les demandes en obtention des autorisations, approbations et licences prévues par la présente loi sont soumises au paiement d'une taxe. Un règlement grand-ducal détermine les modalités de paiement de ces taxes ainsi que leurs montants comme suit :

- 1° pour la demande en obtention et de renouvellement des autorisations prévues à l'article 4, le montant ne peut être inférieur à 500 euros, ni être supérieur à 1.000 euros ;
- 2° pour la demande en obtention de l'approbation prévue à l'article 8, le montant ne peut être inférieur à 25 euros, ni être supérieur à 150 euros ;
- 3° pour la demande en obtention et de renouvellement de la licence prévue à l'article 27-1, le montant ne peut être inférieur à 350 euros, ni être supérieur à 750 euros.

Les taxes prévues par le présent article sont perçues lors et en raison de la présentation de la demande. Elles ne sont pas restituables, même si l'autorisation, l'approbation ou la licence sollicitée est refusée, retirée ou révoquée, ou si la demande est retirée ou devient sans objet.

Section VIII – Dispositions transitoires et abrogatoires

Art. 31. Les personnes actuellement autorisées à exercer des activités privées de gardiennage et de surveillance bénéficient d'un délai de six mois à partir de la mise en vigueur de la présente loi pour se conformer aux nouvelles conditions établies ci-dessus.

Art. 32. Elles sont tenues d'introduire une demande en vue de bénéficier des dispositions transitoires de la présente loi dans les deux mois de son entrée en vigueur. A défaut d'introduire leur demande en temps utile ou de réaliser les aménagements et conditions nouvelles que leur impose la présente loi, l'agrément dont elles sont titulaires devient caduc.

Art. 33. Les personnes tenues de réaliser les aménagements prévus à l'article 29 de la présente loi bénéficient d'un délai de douze mois pour se conformer aux dispositions de cet article.

Art. 34. La loi du 6 juin 1990 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance est abrogée.

*

II. TEXTE COORDONNE

de l'article 64 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement tel que modifié

Art. 64 Le premier acte de poursuite pour le recouvrement des droits d'enregistrement, de succession et de mutation par décès, d'hypothèques et de timbre, ainsi que le paiement des peines et amendes prononcées sur base des dispositions légales régissant les droits précités sera une contrainte, décernée par le receveur du bureau d'enregistrement et de recette. Elle sera visée et déclarée exécutoire par le directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ou son délégué, et elle sera signifiée par envoi recommandé ou par exploit d'huissier de justice ou par un agent de l'administration.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA bénéficie pour le recouvrement du droit de procéder à une sommation à tiers détenteur conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale.

L'exécution de la contrainte ne pourra être interrompue que par une opposition formée par le redevable et motivée, avec assignation, à jour fixe, devant le tribunal du département. Dans ce cas, l'opposant sera tenu d'élire domicile dans la commune où siège le tribunal.

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi sous examen ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	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
Ministère initiateur :	Ministère de la Justice
Auteur(s) :	Luc REDING Georges KEIPES
Téléphone :	247 - 8 45 55 / - 8 85 52
Courriel :	luc.reding@mj.etat.lu / georges.keipes@mj.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Ajouter à la loi du 12 novembre 2002 des dispositions, principalement pour: – mettre l'activité de l'événementiel sous autorisation, et pour – mieux délimiter la sécurité privée de la sécurité publique
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :	Ministère de la Sécurité intérieure (Police grand-ducale) Ministère de l'Intérieur Ministère de l'Economie (Classes moyennes) Ministère de l'Agriculture (Administration des services vétérinaires, chiens) Ministère des Finances (Administration de l'Enregistrement) Communes (SYVICOL)
Date :	12/05/2022

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Ministère de la Sécurité intérieure (Police grand-ducale)

Ministère de l'Intérieur

Ministère de l'Economie (Classes moyennes)

Ministère de l'Agriculture (Administration des services vétérinaires, chiens)

Fedil Security Services

Syndicats OGBL et LCGB

SYVICOL

Remarques/Observations :

Les remarques et observations ont été intégrées dans le projet de loi.

2. Destinataires du projet :

- | | |
|---------------------------------------|--|
| – Entreprises/Professions libérales : | Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> |
| – Citoyens : | Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Administrations : | Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> |

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
Le texte coordonné de la loi du 12 novembre 2002 telle que modifiée est annexé au projet de loi et sera publié ultérieurement.
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
Non applicable
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
Introduction de taxes à charge des entreprises de gardiennage suivant l'article 30-3 nouveau de la loi du 12 novembre 2002 (cf. art. 24 du projet de loi) qui peuvent concerner environ 15 à 25 entreprises
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
Echange national de données entre la direction générale des Classes moyennes du Ministère de l'Economie et le Ministère de la Justice concernant les entreprises titulaires d'une autorisation d'établissement et d'une autorisation de gardiennage (cf. alinéa 4 nouveau de l'art. 1er de la loi du 12 novembre 2002, art. 1er point 3° du projet de loi)
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
Il s'agit de dispositions légales qui s'appliquent de la même façon à toutes les personnes sans distinctions eu égard au sexe ou au genre de la personne.
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)