

Date de dépôt : 28 août 2013

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de M. Thierry Cerutti : Les nombreux et récents dérapages commis par des agents de sécurité, titulaires d'une carte d'agent délivrée par la police cantonale, démontrent clairement le manque de formation de ces professionnels de la sécurité.

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 28 juin 2013, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

Le règlement concernant le concordat sur les entreprises de sécurité (RCES) ainsi que le concordat romand sur les entreprises de sécurité (CES) obligent pourtant les entreprises de sécurité à former leurs agents, tant en formation de base qu'au niveau de la formation continue. Le Service des armes, explosifs et autorisations (SAEA) est compétent pour le contrôle des formations et des examens.

Un grand flou réside dans l'application du RCES en ce qui concerne l'usage de la force par les agents de sécurité privés. En effet, si la formation et les examens des maîtres-chiens, ainsi que ceux pour les armes à feu paraissent bien définis : contenu, durée, qualifications des formateurs, il est en revanche très inquiétant de constater que les « premiers échelons » de l'usage de la force et de la contrainte tels que – en allant crescendo – le comportement, le dialogue, les techniques d'autodéfense à mains nues, l'usage des menottes, du bâton ou du spray au poivre ne sont pas cadrés. Les formations ne sont pas contrôlées et les formateurs ne sont pas validés par la police. N'importe qui peut s'improviser formateur d'agent de sécurité pour des techniques pouvant entraîner la mort !

Les communes genevoises ont de plus en plus recours aux entreprises de sécurité privées pour des tâches accomplies sur le domaine public. Il est grand temps de mettre de l'ordre au sein de cette multitude d'agences, dont le programme de formation est tout simplement parfois inexistant.

L'Etat doit cesser d'engager sa responsabilité en cautionnant ce réel danger que représentent ces agents mal formés en leur attribuant des autorisations d'exercer. C'est un danger pour la population et pour les agents eux-mêmes, et cela n'est plus tolérable.

Ma question est donc la suivante :

N'est-il pas temps de préciser dans le RCES une obligation de formation à tous les usages de la force et de la contrainte, comme suit :

- 1. dialogue, comportement***
- 2. sensibilisation aux dangers des techniques et à toutes les armes employées***
- 3. autodéfense à mains nues***
- 4. passage de menottes***
- 5. spray OC***
- 6. bâton tactique***

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Selon le principe de base prévu par le concordat sur les entreprises de sécurité (CES), du 18 octobre 1996 (I 2 14), seules les personnes responsables d'une entreprise de sécurité sont tenues de réussir un examen portant sur la législation applicable en la matière (article 8, alinéa 1, lettre f, CES) et il leur incombe, conformément à la responsabilité de l'employeur au sens de l'article 55 du code des obligations (*cura in eligendo, instruendo et custodiendo*) de choisir, d'instruire et de surveiller leurs agents.

En 2004, lors de la révision du concordat sur les entreprises de sécurité, l'article 15A intitulé « formation continue » a été introduit, sur proposition de la commission interparlementaire romande (CIP). Selon cette disposition, les entreprises de sécurité garantissent à leur personnel des cours de sensibilisation à la profession en cours d'emploi.

En se fondant sur l'article 15A CES, la commission concordataire concernant les entreprises de sécurité a édicté, le 23 septembre 2004, une directive concernant la formation continue des agents de sécurité. Cette directive, qui a été modifiée à plusieurs reprises depuis lors :

- fixe les matières sur lesquelles porte la formation continue (connaissance des dispositions essentielles du CES, connaissance des dispositions essentielles du code pénal suisse, connaissance des dispositions essentielles de la loi sur les armes pour les agents titulaires d'un permis de port d'armes);
- impose que la formation soit prodiguée dans les 3 premiers mois qui suivent l'engagement de la personne (formation dite « initiale »);
- précise que chaque agent doit bénéficier, au moins une fois par année, d'une formation continue (au sens strict) portant sur n'importe laquelle des matières fixées dans la directive, en fonction des besoins de l'intéressé;
- fixe un système de contrôle et d'attestations de formation continue, selon lesquels les entreprises de sécurité envoient à l'autorité compétente jusqu'au 31 décembre de l'année considérée, les attestations de formation initiale ainsi que les attestations de formation continue, dûment signées par les chefs d'entreprise et par les agents concernés.

Dans sa réponse du 17 octobre 2007 au Grand Conseil à la motion 1590, qui visait à promouvoir la formation des agents de sécurité, le Conseil d'Etat a :

- constaté qu'il y avait un très large consensus pour dire qu'il fallait exiger, à terme, une amélioration de la formation des agents de sécurité mais que les avis divergeaient quant à la manière d'y parvenir;

- rappelé qu'au vu de la modification du 16 décembre 2005 de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), qui visait à supprimer les entraves cantonales à l'accès au marché et à renforcer la liberté d'exercer les professions, il était nécessaire de maintenir un front uni au niveau des cantons concordataires et de poursuivre la dynamique d'harmonisation en cours au niveau national, dès lors que les éventuelles exigences complémentaires en matière de formation que le canton de Genève pourrait édicter seraient pratiquement mises à néant par la LMI révisée (qui permet aux agents de sécurité provenant d'autres cantons de venir exercer la profession à Genève);
- insisté sur le fait qu'il n'y avait pas péril en la demeure dès lors que les dispositions actuelles du concordat (y compris l'article 15A relatif à la formation continue) et de la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions permettaient au département des institutions (aujourd'hui département de la sécurité) et à la police d'exercer un contrôle efficace de la profession. Grâce à un strict contrôle préventif (qui comprend notamment une vérification des antécédents et de l'honorabilité de toutes les personnes exerçant la profession, un examen, prévu par le droit fédéral, pour les agents de sécurité dont les missions nécessitent la possession d'un permis de port d'arme et, pour les chefs d'agence, un examen portant notamment sur les limites de la profession), et grâce à une étroite surveillance, par la police, des personnes autorisées à exercer la profession, les risques de dérapage que l'on pouvait légitimement craindre lors de l'apparition des premières entreprises de sécurité, avaient été très largement écartés.

Le 12 novembre 2010, la conférence des chefs des départements de justice et police (CCDJP) a adopté, contre l'avis de la conférence latine des chefs de départements de justice et police (CLDJP), de la CIP et des gouvernements des 6 cantons romands, un concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées. Ce projet prévoit d'introduire l'exigence de formation préalable à l'autorisation d'engagement des agents de sécurité employés (exigence qui avait certes été saluée par la CLDJP, la CIP et par notre Conseil lors de la procédure de consultation), mais maintient en revanche toute une série de dispositions jugées non négociables de la part des cantons romands.

Dans un souci de coordination avec le concordat de la CCDJP, qui ne devrait pas entrer en vigueur avant le 1^{er} janvier 2016, la convention modificatrice du CES, du 5 octobre 2012 (à laquelle le Conseil d'Etat vient d'être autorisé à adhérer, suite à l'adoption, par le Grand Conseil, le 2 avril 2013, du PL 11145-A) prévoit, dans l'hypothèse où une grande majorité de cantons devaient adhérer au concordat de la CCDJP, d'introduire, à l'article 9, alinéa 1, CES, l'exigence d'un examen préalable à l'autorisation d'engagement de tous les agents de sécurité, ainsi que l'introduction, à l'article 9 CES, d'un alinéa 3 nouveau prévoyant que le contenu et les modalités de l'examen sont fixés par une directive de la commission concordataire, laquelle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière. Cette modification figure dans un avenant à la convention modificatrice du 5 octobre 2012 et il appartiendra à la CLDJP de décider de son entrée en vigueur, sans devoir obtenir une nouvelle décision des cantons qui auront adhéré à la convention. En d'autres termes, si le concordat de la CCDJP entre effectivement en vigueur le 1^{er} janvier 2016, la CLDJP pourra décider de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 9 CES concernant l'exigence de l'examen préalable à l'autorisation de l'engagement de tous les agents.

Au début de l'année 2013, la police a procédé à un contrôle systématique du respect de l'article 15A CES et les responsables des entreprises de sécurité qui ne respectaient pas la directive de la commission concordataire concernant la formation ont été dénoncés au département de la sécurité, qui a bien entendu prononcé des sanctions administratives à leur encontre.

Il faut enfin être conscient du fait qu'avec sa directive en matière de formation, la commission concordataire est allée au maximum de ce qui était envisageable dans le strict cadre de l'article 15A CES. En d'autres termes, une modification du règlement concernant le concordat sur les entreprises de sécurité (RCES), du 19 avril 2000, comme le propose l'auteur de la question écrite urgente, pour y introduire une formation complémentaire serait – indépendamment des obstacles résultant de la LMI – dépourvue de base légale.

A l'heure actuelle, la formation en matière de moyens de contraintes autres que l'arme à feu est cadrée. Ainsi, à titre d'exemple, la formation relative aux bâtons tactiques est d'ores et déjà sanctionnée par un examen de port d'armes différent de celui prévu pour les armes à feu. Les candidats doivent se soumettre à un questionnaire écrit (examen sur l'échelle des traumatismes) et présenter une attestation de formation donnée par un formateur reconnu par la police.

En guise de conclusion, le Conseil d'Etat précise que, s'il comprend les préoccupations de l'auteur de la question écrite urgente, il n'en demeure pas moins que le canton de Genève ne saurait faire cavalier seul, en raison de la LMI et du principe de la légalité, et qu'il convient d'attendre la prochaine entrée en vigueur du concordat de la CCDJP pour introduire, dans le CES, l'exigence de l'examen préalable à l'autorisation d'engagement de tous les agents et de permettre à la commission concordataire d'édicter une directive précisant le contenu et les modalités de l'examen. Il sera alors possible de prévoir une formation à tous les usages de la force et de la contrainte, comme le propose l'auteur de la question écrite urgente.

Pour les raisons indiquées dans son rapport sur la motion 1590-A, le Conseil d'Etat persiste à penser qu'il n'y a pas péril en la demeure dès lors que les cas d'abus de pouvoir, d'excès de légitime défense ou d'usage inapproprié de mesures de contraintes sont en réalité extrêmement rares (ce qui n'a rien de très étonnant dès lors que les agents de sécurité ne disposent pas de plus de droits qu'un simple citoyen, que leurs missions sont préventives et qu'à la différence des policiers, ils ne sont pas habilités à appréhender une personne en dehors des cas de flagrant délit), qu'ils sont bien entendu immédiatement sanctionnés et qu'ils ne provenaient jusqu'ici pas d'un défaut de formation, mais plutôt d'une mauvaise appréciation de la situation ou d'une réaction disproportionnée qu'une meilleure formation n'aurait très certainement pas permis d'empêcher.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Charles BEER