

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2008.9 vom 10. August 2010**

Ne Jurisprudence Adm, 2010-08-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2008.9](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2008.9)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2008.9 du 10 août 2010

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2008.9 del 10 agosto 2010

### **Regeste**

Le recourant est le gérant d'une entreprise de sécurité. Il est titulaire d'une autorisation d'exploiter, délivrée en vertu du Concordat sur les entreprises de sécurité, du 18 octobre 1996 (CES). Pour n'avoir pas respecté le CES en matière de formation, soit pour ne pas avoir prodigué les formations initiales et continues à ses employés, le recourant a reçu de la police neuchâteloise deux avertissements formels de retrait d'autorisation d'exploiter son entreprise de sécurité (9 août 2006 et 8 mai 2007). En avril 2008, suite à un contrôle effectué dans le cadre de son entreprise, des nouveaux manquements au CES ont été constatés. Pour ces faits, le recourant a été dénoncé au Ministère public et condamné par jugement du Tribunal correctionnel du district du Val-de-Ruz (le 3 février 2009). Pour sa part, la police neuchâteloise a rendu une décision du 1er juillet 2008 qui suspend provisoirement l'autorisation d'exploiter l'entreprise pour une durée de deux mois et qui enjoint le recourant d'entreprendre pendant ce délai toutes les démarches en vue de remédier aux manquements constatés et d'assurer une formation adéquate au personnel. Cette décision a fait l'objet d'un recours au Département de la justice, de la sécurité et des finances qui l'a rejeté. \_\_\_\_\_ Par arrêt du 15 mars 2012 (Réf.: [CDP.2010.292-DIV]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié. Par arrêt du 27 septembre 2012 (Réf.: [2C\_335/2012]), le Tribunal fédéral a rejeté le recours déposé contre la décision du Tribunal cantonal.

### **Volltext**

Arrêt du Tribunal fédéral

Arrêt du 27.09.2012 [2C\_335/2012]

A.

L'entreprise X. a été inscrite au registre du commerce le 2 mai 1996. Monsieur A. en est son associé gérant et a été mis au bénéfice d'exploiter l'entreprise X. depuis le 26 juillet 1999.

B.

En 2006, Monsieur A. (ci-après : l'intéressé, respectivement, le recourant) a fait l'objet d'une dénonciation pour ne pas avoir respecté le Concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996 (ci-après : CES) en matière de formation. La même année, il a été dénoncé pour ne pas avoir annoncé les départs d'agents et en avoir employé alors que leurs autorisations concordataires n'étaient plus valables.

C.

Le 9 août 2006, la police neuchâteloise (autorité compétente selon l'article 2 al.2 de l'arrêté d'exécution du CES du 14 décembre 1998) a adressé un avertissement formel de retrait d'autorisation d'exploiter l'entreprise X. à l'intéressé pour sanctionner les infractions au CES.

D.

Le 8 mai 2007, la police neuchâteloise a adressé un second avertissement formel de retrait d'autorisation d'exploiter l'entreprise X. à l'intéressé pour sanctionner de nouvelles infractions au CES.

E.

Le 24 octobre 2007, l'intéressé a été dénoncé pour avoir à deux reprises, employé des agents de sécurité sans être au bénéfice des autorisations concordataires et sans les avoir sollicitées.

F.

En date du 16 avril 2008, un contrôle a été effectué dans le cadre de l'entreprise X., ayant pour but de vérifier si les agents de sécurité engagés avaient effectivement suivi les cours de formation (initiale et continue) exigés par le CES, son arrêté d'exécution 14 décembre 1998 et les directives de la commission concordataire du 23 septembre 2004. Des rapports de police du 22 avril et du 14 mai 2008 rédigés pour l'occasion, il ressort que l'intéressé, qui admet les faits, n'a pas respecté les directives de formation initiale et continue de son personnel, ni ne tient de registre de contrôle nominatif sur la formation de son personnel. En bref, afin de justifier cela, l'intéressé a tout d'abord expliqué être en pleine restructuration et mise à jour des dossiers de formation continue de son personnel avant d'admettre avoir complètement négligé la formation de ses agents. Il précise avoir formé ses employés uniquement pour les besoins spécifiques de leur mission. Il a estimé prioritaire de mettre en ordre son entreprise au niveau de l'AVS, de la LPP, des demandes d'autorisation et de la gestion du personnel. S'il a négligé la formation de son personnel, c'est par manque de temps et d'argent. Il ajoute avoir toutefois organisé une séance de formation d'une journée pour quelques membres de son personnel le 9 mai 2006 et le 6 novembre 2007. Un tableau figure dans le rapport de police duquel il ressort que sur les 36 agents de sécurité (sans prendre en considération le personnel engagé depuis moins de trois mois), seules deux personnes ont suivi une formation de base et la formation continue minimale requise. En résumé, 32 des agents de sécurité (sur 36) n'ont pas bénéficié d'une formation initiale ; en 2006, 9 des agents n'ont pas suivi de formation continue annuelle ; en 2007, il en a été de même pour 31 agents et enfin, il n'a pas dispensé la formation continue au seul de ses agents titulaire d'un permis de port d'arme.

G.

Par ordonnance de renvoi complémentaire du 23 juin 2008, le Ministère public ordonne le renvoi de l'intéressé devant le Tribunal correctionnel du district du Val-de-Ruz à titre complémentaire à l'ordonnance de renvoi du 2 avril 2008 pour infractions au CES et à son arrêté.

H.

Par décision du 1er juillet 2008, la police neuchâteloise suspend provisoirement l'autorisation d'exploiter l'entreprise X. à son directeur, Monsieur A., pour une durée de

deux mois à compter de l'entrée en force de la décision et interdit par conséquent toute activité visée par l'article 4 du CES au personnel de l'entreprise. Au surplus, elle enjoint Monsieur A. d'entreprendre pendant ce délai toutes les démarches en vue de remédier aux manquements constatés et d'assurer une formation adéquate du personnel. Enfin, elle avertit M. A. qu'en cas de non respect de la condition précédente, une sanction plus sévère sera prononcée. En bref, elle relève que selon le CES, son arrêté d'exécution et les directives de la commission, une formation initiale doit être dispensée dans les trois premiers mois qui suivent l'engagement des agents et une formation continue doit être mise en place au moins une fois par année. S'agissant des agents titulaires d'un port d'arme, une formation continue spécifique (exercice de tir pratique) doit être dispensée tous les quatre mois. En l'espèce, il ressort des contrôles effectués et des deux avertissements déjà adressés à l'intéressé, qu'il existe non seulement un grand nombre d'irrégularités constatées dans la gestion de l'entreprise X., mais également un sérieux doute sur le sens des responsabilités du dirigeant de cette entreprise. En définitive, la police neuchâteloise estime qu'au vu des avertissements déjà prononcés qui n'ont pas eu l'effet escompté, il se justifie maintenant de conclure à une sanction plus sévère.

I.

Par mémoire du 21 juillet 2008, le recourant, défère cette décision devant le Département de la justice, de la sécurité et des finances. En bref, il estime que la décision a été prise de manière hâtive puisque la procédure pénale par-devant le Tribunal correctionnel du Val-de-Ruz n'est pas encore à son terme. Il allègue ensuite qu'au vu des dommages économiques que lui crée une telle mesure, elle doit être considérée comme disproportionnée. Il conclut à l'annulation de la décision, sous suite de frais et dépens. Il dépose à l'appui de son recours 17 attestations de formation continue pour 17 de ses agents.

J.

Dans ses observations du 9 octobre 2008, la police cantonale conclut au rejet du recours sous suite de frais. En bref, elle rappelle que selon le principe de l'indépendance des autorités pénale et administrative, elle n'avait pas à attendre l'issue de la procédure pénale. Elle relève ensuite qu'au vu du dossier, des avertissements déjà prononcés et de la mesure limitée à deux mois, la décision est parfaitement proportionnée. Quant aux attestations déposées par le recourant, elle relève que cela ne suffit pas à justifier l'annulation de sa décision. En effet, ces attestations interviennent après le constat des infractions reprochées et elles ne concernent même pas la moitié des effectifs de l'entreprise.

K.

Par courrier du 2 avril 2009, l'autorité de céans a invité le recourant, d'une part, à déposer le jugement rendu le 3 février 2009 par le Tribunal correctionnel du district du Val-de-Ruz, et d'autre part, à établir une liste de ses agents avec les formations actuellement suivies, pièces à l'appui.

L.

Selon le jugement du Tribunal correctionnel du 3 février 2009 du district du Val-de-Ruz, transmis à l'autorité de céans le 12 février 2010, le recourant a été condamné pour infractions au concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996 et à son arrêté

d'exécution. En bref, entre le 18 août 2006 et le 16 avril 2008, il n'a pas respecté les obligations de formation initiale pour 32 de ses agents et de formation continue pour 40 de ses agents au sens de la directive édictée le 23 septembre 2004 par la commission concordataire concernant les entreprises de sécurité. Il n'a pas tenu non plus de registre de contrôle nominatif de ladite formation et n'a pas établi d'attestation de suivi d'une telle formation.

M.

Par courrier du 23 avril 2009, complété par celui du 3 mars 2010, le recourant transmet à l'autorité de céans une liasse de documents relative aux employés détaillant les formations initiales et continues.

N.

Par courrier du 8 mars 2010, l'autorité de céans a soumis toutes ces pièces à la police neuchâteloise pour observations en demandant à ce qu'il soit précisé si le recourant était actuellement en règle avec la formation initiale et continue de ses employés en application du CES et de sa directive.

O.

Par réponse du 12 mai 2010, la police neuchâteloise a rappelé que la formation des agents de sécurité se compose, d'une part, d'une formation initiale qui doit être dispensée dans les trois mois qui suivent l'engagement de l'agent et renouvelée tous les quatre ans, et d'autre part, une formation continue annuelle pouvant porter sur différents domaines. S'agissant des documents transmis, elle constate que certains formulaires et/ou attestations ne sont pas remplis de manière complète; ce qui leur enlève tout caractère officiel. Elle relève encore que les formations ne sont pas toujours dispensées au moment où elles le devraient et/ou leur contenu n'est pas conforme à la directive; que les formations agendées pour l'année 2010 ne sont pas toutes régulières et qu'il y a des documents manquants. En conclusion, elle relève que sur un total de 41 agents, 13 sont en ordre avec le suivi des formations, 21 sont partiellement en ordre et 7 ne le sont pas du tout. Elle estime que ces chiffres ne sont pas satisfaisants et ne permet pas de considérer que le recourant est actuellement en conformité avec la directive concernant la formation continue. Elle informe l'autorité de céans que des problèmes ont été constatés suite au contrôle du 14 février 2010 effectués dans l'entreprise du recourant. En résumé, sur les 48 agents engagés pour la sécurité d'un match, 17 n'étaient pas au bénéfice des autorisations concordataires nécessaires et étaient annoncés comme des "stadiers" alors que leurs missions étaient à but sécuritaires. Pour ces faits, le recourant a été dénoncé au Ministère public. Au vu de l'ensemble du dossier, de son évolution et des derniers éléments relevés, la police neuchâteloise considère que la suspension prononcée dans la décision du 1er juillet 2008 est la sanction la plus appropriés aux circonstances.

P.

Dans sa réponse du 29 juin 2010, le recourant ne nie pas s'être rendu coupable de divers manquements aux obligations que le système légal met à sa charge. Il estime cependant que la mesure de suspension de deux mois est disproportionnée pour une entreprise privée qui serait ainsi contraint de cesser son activité en raisons de la perte de clients et de son personnel. Il propose de remplacer la mesure de suspension par une peine pécuniaire. S'agissant des observations de la police neuchâteloise concernant la formation de divers employés, il en conteste certaines remarques et en reconnaît d'autres. En bref, il estime que

certains retards sont dus au fait que la formation devait être rattrapée, que cela dépend parfois de la disponibilité ou du départ de l'employé. Quand au contrôle du 14 février 2010, il estime que cela ne fait pas partie de la présente procédure, mais que quoi qu'il en soit, les personnes contrôlées agissaient bien en qualité de "stadiers".

Q.

Il revient sur les faits autant que besoin à l'appui du développement en droit.

Considérant en droit:

1.

Le recours, déposé dans les formes et délai légaux, est déclaré recevable.

2.

2.1.

En vertu de l'article 7 al.1 let.a du Concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996 (ci-après : CES) et 2 al.2 de l'Arrêté d'exécution du CES du 14 décembre 1998 (ci-après : ACES), une autorisation est nécessaire pour exploiter une entreprise de sécurité ou une succursale de celle-ci dans les cantons concordataires (ce qui est le cas du canton de Neuchâtel en vertu du décret d'adhésion du 3 février 1998) et la police neuchâteloise est l'autorité compétente pour exécuter les dispositions du concordat. En vertu de l'article 13 CES, l'autorité qui a accordé l'autorisation doit la retirer notamment lorsque son titulaire contrevient gravement ou à répétition aux dispositions du CES ou de la législation cantonale d'application.

2.2.

Selon l'article 15a du CES et 4b de l'ACES, les entreprises de sécurité garantissent à leur personnel des cours de sensibilisation à la profession en cours d'emploi. Elles organisent les cours nécessaires au moins une fois par année, conformément aux directives émises par la Commission concordataire (en l'espèce, directive du 23 septembre 2004) et tiennent à jour un registre des contrôles nominatifs.

2.3.

La directive du 23 septembre 2004 du CES prévoit que toutes les entreprises de sécurité ont une obligation de formation continue à l'égard de leurs agents dont la violation entraînera une sanction soit pénale, soit administrative. Par agents, on entend tous les agents de sécurité, qu'ils soient auxiliaires au sens large (soit temporaires engagés pour une manifestation ponctuelle ou engagé à temps partiel) ou agents ordinaires payés mensuellement. Ladite directive, énumère les différents contenus que doit contenir la formation et prévoit des périodes de formation.

2.4.

Une formation initiale doit être dispensée dans les trois premiers mois qui suivent l'engagement de la personne intéressée, même si cet agent a déjà bénéficié auparavant d'une formation équivalente dans une autre entreprise. Si un agent est engagé pour une période de moins de trois mois, cette formation doit lui être dispensée préalablement à toute activité de sécurité. Cette formation est intégralement répétée dans les trois mois qui précèdent ou qui suivent le renouvellement quadriennal de l'autorisation d'engager l'agent

concerné. Le cas échéant, l'obligation de bénéficier de cette formation sera rappelée sous forme de charge dans la nouvelle autorisation d'engager.

#### 2.5.

Une formation continue annuelle doit être dispensée à chaque agent. L'attestation concernant la formation continue doit être faite au moyen d'une formule officielle élaborée par la commission concordataire.

#### 2.6.

Les agents titulaires d'un port d'arme doivent bénéficier d'une formation particulière. Ils doivent tout d'abord faire la preuve d'une séance de tir de 20 cartouches minimum dans les 60 jours précédant leur entrée dans le territoire des cantons concordataires; avoir un contrôle des manipulations des armes en sécurité tous les 4 mois et avoir une séance de tire pratique d'un minimum de 50 cartouches tous les 4 mois.

### 3.

#### 3.1.

En l'espèce, la société du recourant a déjà fait l'objet de deux avertissements formels de retrait d'autorisation d'exploiter (le 9 août 2006 et le 8 mai 2007) de la police neuchâteloise en raison de manquements dans le cadre de l'application de la directive concordataire (formation des employés de l'entreprise pas à jour). Le recourant a ensuite fait l'objet d'une enquête et d'un rapport de police du 22 avril 2008 duquel il ressort qu'il n'a pas respecté les directives de formation initiale et continue pour les employés de sa société. Se basant sur son rapport, la police neuchâteloise a alors rendu la décision intimée (du 1er juillet 2008) prononçant une suspension de l'autorisation d'exploiter l'entreprise X. pour une durée de 2 mois et enjoignant son directeur (le recourant) à entreprendre pendant ce délai toutes les démarches en vue de remédier aux manquements constatés et d'assurer une formation adéquate à son personnel. Pour ces mêmes faits, le recourant a été dénoncé au Ministère public et, en définitive, condamné par le Tribunal correctionnel du district de Val-de-Ruz (jugement du 3 février 2009) qui constate la réalisation des infractions au concordat sur les entreprises de sécurité. Il apparaît donc qu'au moment du rendu de la décision intimée (1er juillet 2008), les infractions pour lesquels une mesure administrative a été prononcée à l'encontre du recourant étaient bien réalisées et la décision rendue justifiée.

#### 3.2.

Depuis le dépôt du recours en date du 21 juillet 2008, un certain temps s'est écoulé (dû notamment à la suspension de la procédure jusqu'à droit connu en pénal) jusqu'à ce jour. Durant cette période, l'autorité de céans a procédé à un second échange d'écriture tout en se demandant si le recourant avait profité de cette période pour se mettre en règle. Il ressort cependant du dossier, des nombreuses pièces échangées et des nouvelles observations de la police neuchâteloise que le recourant, s'il a remédié à une partie des lacunes de formation de certains de ses employés, n'a de loin pas mis sur pied toutes les formations nécessaires afin de respecter le CES et sa directives en la matière. En effet, il ressort du dernier échange d'écriture que sur un total de 41 agents, 13 sont en ordre, 21 le sont partiellement et 7 pas du tout. Même si le recourant conteste une partie des remarques de l'autorité intimée, elle en admet d'autres. Cela signifie donc qu'une partie plus ou moins importante du personnel de la société n'est toujours pas en règle. Ainsi, le recourant n'a pas su mettre à profit l'écoulement du temps pendant la durée de la procédure pour rectifier sa situation alors même qu'il savait

être dans l'illégalité après avoir reçu deux avertissements préalables à la décision intimée. Si le recourant avait profité du temps qui lui était donné pour palier à ses manquements, la police neuchâteloise aurait peut-être accepté ■ même si sa décision était justifiée à la base ■ de réviser son jugement au vu d'éléments nouveaux. Partant, la décision de suspension d'autorisation d'exploiter, survenant après deux avertissements, apparaît comme justifiée.

3.3.

S'agissant de la durée de la mesure, il y a lieu de relever qu'il existe un intérêt public prépondérant à ce que le personnel ■uvrant dans le domaine de la sécurité soit parfaitement bien formé et au bénéfice d'une formation continue régulière. En effet, un agent de sécurité pourra être amené à devoir user de la force et éventuellement d'une arme (pour les détenteurs de port d'arme), de sorte que sa formation sera essentielle pour préserver les tiers d'une erreur de comportement, de manipulation ou de jugement. Il en va de l'ordre et de la sécurité publique. Dès lors, une suspension d'autorisation d'exploiter limitée à 2 mois devant permettre au recourant de former correctement l'ensemble de son personnel n'apparaît pas comme disproportionnée. Certes, une telle mesure causera certainement des désagréments au recourant. Ceux-ci sont toutefois inhérents à la finalité de la mesure qui devrait permettre à ce dernier de réorganiser son entreprise afin que de tels événements ne puissent plus se reproduire. D'autre part, la suspension d'autorisation d'exploiter pourrait intervenir pendant une période creuse de l'activité du recourant, soit par exemple en dehors de la saison de football puisqu'il s'agit de l'une de ses activités principales.

A titre supplétif, on peut ajouter qu'effectivement, la gestion de personnel dans le domaine sécuritaire n'est pas chose aisée. Cependant, la société du recourant n'est pas la seule à exercer dans ce domaine dans le canton de Neuchâtel; cela démontre qu'avec une gestion plus rigoureuse, il est possible de respecter le cadre légal imposé.

4.

4.1.

En conclusion, la décision attaquée, conforme à la loi et ne relevant ni d'un abus ni d'un excès du pouvoir d'appréciation, est maintenue. Le recours, s'avérant ainsi mal fondé, est rejeté.

4.2.

Vu le sort de la cause, les frais de la présente décision sont mis à la charge du recourant (art. 47 al. 1 LPJA), montant compensé par l'avance de frais versée le 27 août 2008. Vu l'issue de la cause, il ne se justifie pas d'accorder une indemnité de dépens (art. 48 LPJA).

Par ces motifs, le conseiller d'État chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

décide:

1. Le recours du 21 juillet 2008 de X./ Monsieur A. contre la décision du 1er juillet 2008 de la police neuchâteloise est rejeté.

2. Un émolument de Fr. 500.- auxquels s'ajoutent des frais par Fr. 50.-, soit au total Fr. 550.- sont mis à la charge du recourant, montant compensé par son avance.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 10 août 2010

Jean Studer

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.