

PROPOSITION DE DIRECTIVE DE LA COMMISSION EUROPEENNE SUR LES SERVICES DANS LE MARCHE INTERIEUR

POSITION DE LA COMMISSION PARITAIRE 317 (SERVICES DE GARDE)

Introduction

1. La Commission européenne a adopté une proposition de directive sur les « services dans le marché intérieur », COM (2004) 2. Le Parlement européen et le Conseil doivent à présent approuver la proposition.
2. Après une évaluation préliminaire de la directive proposée, les partenaires sociaux réunis au sein de la Commission Paritaire (CP) 317 pour les Services de Garde, souhaitent faire quelques commentaires sur les conséquences de la proposition en matière de services de sécurité privés.

Commentaires d'ordre général

3. La directive proposée couvre une large palette de services aux clients et entreprises, à l'exception des services fournis directement et gratuitement par les pouvoirs publics, dans l'accomplissement de leurs obligations sociales, culturelles, éducatives ou légales. Elle n'inclut pas les services déjà couverts par une législation spécifique de l'UE, comme les services financiers, les télécommunications et les transports.
4. La proposition inclut donc toute une série d'activités comme la construction, les loisirs, les services IT, la publicité, les bureaux de recrutement, les services audiovisuels, les services de soins de santé et les **services de sécurité (gardienage)**. Elle inclut également des services professionnels comme la consultance, l'architecture, l'ingénierie ou les conseils juridiques.
5. En règle générale, la CP 317 est favorable à la création d'un véritable marché intérieur de services en demandant aux Etats membres de réduire les charges administratives et autres paperasseries excessives. Cette limitation permettrait aux entreprises de proposer leurs services au-delà des frontières et d'ouvrir des succursales dans d'autres Etats membres.
6. La CP 317 se montre toutefois très prudente lorsqu'il s'agit d'évaluer certaines conséquences spécifiques de la directive proposée et souhaite faire part de sa véritable préoccupation en ce qui concerne ces matières.

Le programme d'autorisation belge relatif aux sociétés de sécurité privées

7. Le secteur de la sécurité privée en Belgique est régi par des lois et réglementations nationales strictes destinées, notamment, à garantir un niveau de qualité élevé et un haut niveau de professionnalisme.
8. Selon la loi belge du 10 avril 1990 sur la sécurité privée, les services de sécurité peuvent être fournis uniquement par des sociétés ayant reçu une autorisation préalable du ministère de l'Intérieur et uniquement par des agents de sécurité privée ayant bénéficié d'une formation obligatoire et habilités par le ministère de l'Intérieur à agir comme agent de sécurité privée.

9. Ce régime d'autorisation national sert l'intérêt public et constitue un des éléments fondamentaux de la politique belge en matière de services de sécurité privée.
10. Dans ce contexte, les principaux objectifs du régime d'autorisation sont :
- garantir le professionnalisme
 - éviter les abus et autres usages impropres
 - garantir la transparence nécessaire et ainsi protéger la société dans son ensemble
 - garantir les droits démocratiques fondamentaux du citoyen
 - éviter les « milices privées »
11. La CP 317 garde à l'esprit l'intérêt général et a toujours été d'avis qu'il est essentiel que les sociétés de sécurité et agents de sécurité privée obtiennent l'autorisation requise, après avoir été examinés comme il se doit par les autorités nationales ; elle a donc toujours soutenu fermement les régimes d'autorisation belges.
12. La CP 317 estime que la proposition générale du projet de directive de limiter le rôle joué par les Etats membres dans le secteur de la sécurité privée ne se justifie pas. La réglementation de l'industrie de la sécurité privée par des lois nationales relève de la compétence de chaque Etat membre et, par conséquent, de l'ensemble de l'UE. La CP 317 insiste donc sur l'importance de la législation nationale pour garantir la qualité des services. Les dispositions réglementant les sociétés de sécurité privée agréées doivent être adaptées aux circonstances nationales. Il a par ailleurs été prouvé que les Etats membres disposant de procédures d'autorisation complètes étaient souvent parvenus à élaborer les lois les plus poussées en matière de sécurité privée au sein de l'UE, créant par la même occasion les meilleures garanties possibles contre les abus.
13. En guise d'alternative, la CP 317 pourrait approuver un régime d'autorisation européen pour les sociétés. Un système d'autorisations européen devrait être institué dans tous les Etats membres de l'UE, afin de garantir la libre circulation des services, la liberté d'établissement des sociétés actives dans le secteur de la sécurité privée et la moralité des directeurs d'entreprise. Ces autorisations constituent une condition préalable pour l'observation des règles commerciales, financières, sociales, morales et éthiques imposées à la société. Les sociétés actives dans le secteur de la sécurité privée, mais aussi leurs directeurs, devraient être détentrices d'une telle autorisation. L'évaluation qui précède l'octroi éventuel de cette autorisation devrait avoir lieu sur une base ne dépendant pas du secteur et conformément aux procédures européennes jugées correctes et transparentes. Il est essentiel que les exigences spécifiques imposées aux sociétés pour l'obtention d'une autorisation sur le territoire européen soient appliquées par les Etats membres en se référant au cadre minimal européen.
14. La CP 317 est préoccupée par les conséquences directes de la directive proposée sur le régime d'autorisation belge et, par la même occasion, par les conséquences indirectes de ces réglementations sur le marché de la sécurité privée en Belgique.

Conséquences du projet de directive sur le régime d'autorisation belge (article 9)

15. La directive proposée réduirait les exigences de documentation excessives en limitant le nombre de documents requis. Les procédures d'octroi de licences complexes, longues et onéreuses disparaîtraient. Selon l'article 9 de la directive proposée, les procédures restantes devraient reposer sur des critères objectifs :

« Les Etats membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service ou son exercice à un régime d'autorisation que si les conditions suivantes sont réunies :

- a) le régime d'autorisation n'est pas discriminatoire quant au prestataire visé ;
 - b) la nécessité d'un régime d'autorisation est objectivement justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ;
 - c) l'objectif poursuivi ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle a posteriori interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle. »
16. La CP 317 considère que le régime d'autorisation belge est conforme aux principes de la directive proposée : il n'est pas discriminatoire, est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général (voir plus haut) et ne peut être réalisé par une mesure moins restrictive.

Principe du pays d'origine (article 16)

17. L'article 16 introduit le principe du « pays d'origine », selon lequel une fois qu'un prestataire de services opère légalement dans un Etat membre, il peut commercialiser ses services dans d'autres Etats membres sans être tenu de se conformer à d'autres règles dans l'Etat membre 'hôte'.
18. Ce principe de contrôle par le pays d'origine implique essentiellement que le pays d'origine est tenu de contrôler effectivement les prestataires de service établis dans le pays, même s'ils fournissent leurs services dans d'autres Etats membres.
19. Selon l'article 16 (4) de la proposition, « *Les Etats membres ne peuvent pas, pour des raisons relevant du domaine coordonné, restreindre la libre circulation des services fournis par un prestataire ayant son établissement dans un autre Etat membre, notamment en imposant les exigences suivantes :*
- a) l'obligation pour le prestataire d'avoir un établissement sur leur territoire ;
 - b) l'obligation pour le prestataire de faire une déclaration ou notification auprès de leurs autorités compétentes ou d'obtenir une autorisation de ces dernières, y compris une inscription dans un registre ou dans un ordre professionnel existant sur leur territoire ;
 - c) l'obligation pour le prestataire de disposer sur leur territoire d'une adresse ou d'un représentant, ou d'y élire domicile auprès d'une personne agréée ;
 - d) l'interdiction pour le prestataire de se doter sur leur territoire d'une certaine infrastructure, y compris un bureau ou un cabinet, nécessaire à l'accomplissement des prestations en cause ;
 - e) l'obligation pour le prestataire de respecter les exigences relatives à l'exercice d'une activité de service applicables sur leur territoire ;
 - f) l'application d'un régime contractuel particulier entre le prestataire et le destinataire qui empêche ou limite la prestation de services à titre indépendant ;
 - g) l'obligation pour le prestataire de posséder un document d'identité spécifique à l'exercice d'une activité de service délivré par leurs autorités compétentes ;
 - h) les exigences affectant l'utilisation d'équipements qui font partie intégrante de la prestation de son service ;...
20. Cet article 16 ne s'appliquera pas pendant une période de transition aux modalités d'exercice du transport de fonds. L'article 18 de la directive proposée inclut, pour le **transport de fonds**, une **exception** au principe du pays d'origine qui ne serait plus d'application une fois qu'un instrument d'harmonisation communautaire sera en place. L'exception implique qu'un an après l'adoption de la directive, la Commission devrait évaluer si elle devrait présenter une proposition d'harmonisation des règles de l'UE en matière de transport de fonds.
21. La CP 317 estime que, compte tenu de sa grande spécificité, le « principe du pays d'origine » ne devrait pas s'appliquer au transport de fonds et de valeurs. La procédure d'octroi d'autorisations, les autorisations et les normes nationales sont très importantes pour

réglementer cette activité à haut risque et exigent une approche différente de celle qui prévaut pour les services de sécurité en général. En outre, la croissance des services transfrontaliers peut engendrer une situation de concurrence déloyale dans laquelle des systèmes de réglementation nationaux promeuvent des normes différentes le long des frontières. Pour toutes ces raisons, le transport de fonds et de valeurs en particulier ne devrait pas être traité dans le cadre de la directive proposée.

22. L'article 16 permet qu'une société de sécurité privée d'un autre Etat membre puisse envoyer des agents de sécurité privés vers la Belgique sans devoir obtenir d'autorisation du ministère de l'Intérieur, sans se conformer aux exigences belges en matière d'exercice de services de sécurité et sans posséder les documents d'identité nécessaires pour exercer une activité de sécurité (exemple : manque de preuve d'un casier judiciaire).
23. Si on lit l'article 9 (régime d'autorisation) en combinaison avec l'article 16 (principe du pays d'origine), la CP 317 constate une situation parfaitement incohérente : une société de sécurité privée qui désire s'établir en Belgique doit demander une autorisation, alors qu'une société est autorisée à prester des services de sécurité privée en Belgique sans la moindre autorisation si elle est établie dans un autre Etat membre.
24. De manière générale, la CP 317 déplore également que la directive proposée n'ait PAS incorporé le principe de reconnaissance mutuelle. Des autorisations équivalentes devraient aussi être reconnues mutuellement entre les Etats membres de l'UE, pour permettre la libre circulation des services. Ainsi donc, une société de sécurité privée ayant obtenu une autorisation de la part de ses autorités compétentes ne devrait être en mesure de prester des services dans un autre Etat membre que si la procédure d'autorisation de cet Etat membre est équivalente (garantit les mêmes objectifs) à la procédure d'autorisation de l'Etat membre d'origine.

Exigences proscrites ou sujettes à évaluation (article 14 et article 15)

25. Selon l'article 14(7), « *Les Etats membres ne subordonnent pas l'accès à une activité de service ou son exercice sur leur territoire à l'obligation de constituer ou de participer à une garantie financière ou de souscrire une assurance auprès d'un prestataire ou d'un organisme établi sur leur territoire.* »
26. Au contraire, la CP 317 croit que l'obligation, pour les agents de sécurité privée, de participer à une garantie financière ou à un fonds social est entièrement justifiée si l'on tient compte de la protection des travailleurs et la garantie que le prestataire se conforme à ses obligations financières. La garantie financière s'inscrirait plutôt dans les exigences à évaluer (article 15), si elle est non discriminatoire, nécessaire et proportionnelle.
27. Selon l'article 15 (2d) et (3), les autorités belges devraient aussi vérifier si les exigences autres que celles concernant les qualifications professionnelles réservant l'accès au secteur de la sécurité privée à des prestataires particuliers (cf. loi belge sur la sécurité privée du 10 avril 1990) répondent aux conditions de non-discrimination, de nécessité et de proportionnalité.

Détachement des ressortissants des pays tiers

28. Le « détachement » des ressortissants des pays tiers couvre la situation dans laquelle une société présente dans un Etat membre envoie temporairement des travailleurs vers un autre Etat membre afin d'y fournir un service.

29. L'article 25 de la proposition stipule que *« lorsqu'un prestataire détache un travailleur ressortissant d'un pays tiers sur le territoire d'un autre Etat membre afin d'y fournir un service, l'Etat membre de détachement ne peut pas imposer au prestataire ou au travailleur détaché par ce dernier l'obligation de disposer d'un titre d'entrée, de sortie, ou de séjour, ou d'un permis de travail, ou de répondre à d'autres conditions équivalentes. »*
30. Néanmoins, la réglementation des services de sécurité en Belgique est très stricte. Il ne serait donc pas acceptable pour une société non résidente de pouvoir prêter des services de sécurité en Belgique en utilisant du personnel non résident d'une base résidente ou non résidente afin de contourner la stricte réglementation belge.

31. La CP 317 insiste vivement auprès des autorités belges et européennes, préalablement à toute décision, de procéder à une évaluation plus détaillée et plus étendue de l'impact de la proposition de directive dans l'ensemble de l'industrie de la sécurité privée.
32. La CP 317 demande également à ces autorités d'examiner des voies alternatives pour que les systèmes de réglementation nationaux en matière de sécurité privée puisse garantir au mieux une concurrence transfrontalière loyale assortie à un haut niveau de qualité des services prestés, au niveau de professionnalisme nécessaire, à des conditions de travail adéquates pour les agents de sécurité privée et à la garantie que tous les acteurs sur le marché de la sécurité privée ont été entièrement examinés avant d'entamer une activité quelconque. Le système de réglementation belge (loi du 10 avril 1990 sur la sécurité privée) pose sur le principe de la préservation des droits fondamentaux démocratiques du citoyen. Il est donc essentiel que toute future législation européenne tienne compte de ce principe
33. La CP 317 estime que le projet de directive européenne constitue un énorme risque pour la survie du secteur de la sécurité privée en Belgique et dans l'Europe toute entière. Ce risque est encore renforcé à la lumière du sentiment d'insécurité croissant, de la tendance européenne générale de transférer au secteur de la sécurité privée de plus en plus de tâches de sécurité publique, et de l'entrée dans l'UE de 10 nouveaux Etats Membres dans lesquels le secteur de la sécurité privée doit encore passer en large mesure par une phase d'assainissement. La CP 317 estime dès lors que le secteur de la sécurité privée doit sortir du champ d'application de la directive européenne ou que celle-ci doit au minimum prévoir une série d'exceptions fondamentales pour notre secteur.

Adopté par la Commission Paritaire 317 lors de sa séance plénière du 11 mai 2004.

Pour les syndicats :

- la Fédération générale du travail de Belgique
- la Confédération des syndicats chrétiens de la Belgique
- la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique

Pour les employeurs :

- l'Association professionnelle des entreprises de gardiennage