

N° 522

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 mai 2014

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relatif aux **activités privées de protection des navires,***

Par M. Alain RICHARD,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Vincent Capo-Canellas, Luc Carounas, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, René Garrec, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Jean-Jacques Hyst, Philippe Kaltenbach, Mme Isabelle Lajoux, MM. Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Roger Madec, Jean Louis Masson, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendlé, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) :** 1674, 1833, 1860, 1861 et T.A. 327

**Sénat :** 489, 523, 524 et 526 (2013-2014)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	9
<b>I. L'AUTORISATION D'UNE NOUVELLE ACTIVITÉ PRIVÉE DE SÉCURITÉ : LA PROTECTION ARMÉE DES NAVIRES.....</b>	<b>10</b>
A. L'INSUFFISANCE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL.....	10
1. <i>L'interdiction de principe de recourir à des gardes privés, un frein à la compétitivité du pavillon français.....</i>	<i>10</i>
2. <i>L'insuffisance des dispositifs de protection alternatifs.....</i>	<i>10</i>
B. UN DISPOSITIF QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE GÉNÉRAL DES ACTIVITÉS DE SÉCURITÉ PRIVÉE .....	11
1. <i>La lente élaboration d'un cadre protecteur des libertés publiques .....</i>	<i>11</i>
2. <i>Un dispositif dans l'épure du livre VI du code de la sécurité intérieure.....</i>	<i>13</i>
C. LES ÉVOLUTIONS AU PROJET DE LOI APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	14
<b>II. LES INCONVÉNIENTS DE RÉGULER UNE NOUVELLE ACTIVITÉ DE SÉCURITÉ PRIVÉE EN DEHORS DU CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE .....</b>	<b>16</b>
A. LES RISQUES D'UN DISPOSITIF NON CODIFIÉ DE MANIÈRE APPROPRIÉE.....	16
1. <i>Les risques classiques d'une codification inappropriée .....</i>	<i>16</i>
2. <i>En l'espèce, un risque de divergence accentué par une réforme prochaine du livre VI du code de la sécurité intérieure.....</i>	<i>17</i>
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : UNE CODIFICATION RESPECTUEUSE DE L'ESPRIT ET DES SPÉCIFICITÉS DE LA NOUVELLE ACTIVITÉ.....	17
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>21</b>
• <b>Article 1<sup>er</sup> (article L. 5441-1 [nouveau] du code des transports) Définition de l'activité de protection des navires français contre les menaces extérieures .....</b>	<b>21</b>
• <b>Article additionnel avant l'article 2 (articles L. 611-1, L. 612-1 du code de la sécurité intérieure) coordinations nécessaires pour intégrer l'activité de protection privée dans le code de la sécurité intérieure.....</b>	<b>22</b>
• <b>Article 2 (article L. 5442-1 [nouveau] du code des transports) Exercice de l'activité de protection des navires par les seules personnes morales .....</b>	<b>23</b>
• <b>Article 3 (article L. 5442-2 [nouveau] du code des transports) Modalités de délivrance de l'autorisation d'exercice de l'activité protection des navires .....</b>	<b>25</b>
• <b>Article 4 (article L. 5442-3 [nouveau] du code des transports) Autorisation d'exercice distincte pour chaque établissement .....</b>	<b>27</b>
• <b>Article 5 (article L. 5442-4 [nouveau] du code des transports) Refus d'autorisation en cas de risque de trouble à l'ordre public .....</b>	<b>28</b>
• <b>Article 6 (article L. 5442-5 [nouveau] du code des transports) Certification des entreprises et souscription d'une assurance.....</b>	<b>29</b>

---

• Article 7 (article L. 5442-6 [nouveau] du code des transports) <b>Dénomination des personnes morales</b> .....	31
• Article 8 (article L. 5442-7 [nouveau] du code des transports) <b>Portée de l'autorisation d'exercer</b> .....	33
• Article 9 (article L. 5442-8 [nouveau] du code des transports) <b>Encadrement du contenu des documents contractuels ou publicitaires</b> .....	34
• Article 10 (article L. 5442-9 [nouveau] du code des transports) <b>Exercice exclusif de l'activité de protection des navires</b> .....	35
• Article 11 (article L. 5442-10 [nouveau] du code des transports) <b>Conditions à remplir pour les dirigeants ou gérants des entreprises privées de protection des navires</b> .....	37
• Article 12 (article L. 5442-11 [nouveau] du code des transports) <b>Conditions à remplir par les employés des entreprises privées de protection des navires</b> .....	39
• Article 13 (article L. 5442-12 [nouveau] du code des transports) <b>Procédures de délivrance des agréments, autorisations et cartes professionnelles</b> .....	41
• Article 14 (article L. 5442-13 [nouveau] du code des transports) <b>Modalité de dépôt des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle</b> .....	44
• Article 15 (article L. 5442-14 [nouveau] du code des transports) <b>Modalité de délivrance des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle pour les entreprises établies dans un autre État européen</b> .....	45
• Article 16 (article L. 5442-15 [nouveau] du code des transports) <b>Retrait ou suspension de l'autorisation, de l'agrément ou de la carte professionnelle</b> .....	46
• Article 17 (article L. 5442-16 [nouveau] du code des transports) <b>Recours administratif préalable obligatoire avant tout recours contentieux</b> .....	48
• Article 18 (article L. 5443-1 [nouveau] du code des transports) <b>zone d'exercice de l'activité de protection des navires et critères d'éligibilité des navires protégés</b> .....	50
• Article 19 (article L. 5443-2 [nouveau] du code des transports) <b>Nombre minimum d'agents embarqués à bord d'un navire</b> .....	52
• Article 20 (article L. 5443-3 [nouveau] du code des transports) <b>Tenue et armement des agents embarqués à bord d'un navire</b> .....	53
• Article 21 (article L. 5443-4 [nouveau] du code des transports) <b>Tenue et armement des agents embarqués à bord d'un navire</b> .....	54
• Article 22 (article L. 5443-5 [nouveau] du code des transports) <b>Acquisition, détention et transport des armes et des munitions</b> .....	58
• Article 23 (article L. 5443-6 [nouveau] du code des transports) <b>Embarquement, stockage et remise aux agents des armes et des munitions</b> .....	59
• Article 24 (article L. 5443-7 [nouveau] du code des transports) <b>Obligations de l'armateur</b> .....	60
• Article 25 (article L. 5443-7 [nouveau] du code des transports) <b>Interdiction de la sous-traitance</b> .....	62
• Article 26 (article L. 5443-8 [nouveau] du code des transports) <b>Obligations du capitaine du navire</b> .....	63
• Article 27 (article L. 5443-9 [nouveau] du code des transports) <b>Obligations des agents de protection embarqués à bord des navires</b> .....	64
• Article 28 (article L. 5443-10 [nouveau] du code des transports) <b>Tenue d'un registre d'activité</b> .....	65
• Article 29 (article L. 5443-11 [nouveau] du code des transports) <b>Mention relative à l'activité de l'équipe de protection dans le journal de bord</b> .....	66
• Article 30 (article L. 5443-12 [nouveau] du code des transports) <b>Consignation</b> .....	67
• Article additionnel après l'article 30 (article L. 616-3 [nouveau] du code de la sécurité intérieure) <b>Renvoi aux modalités d'exercice spécifiques de l'activité de protection des navires définies dans le code des transports</b> .....	69

---

• <i>Article 31</i> (article L. 5444-1 [nouveau] du code des transports) <b>Contrôle administratif sur le territoire national</b> .....	69
• <i>Article 32</i> (article L. 5444-2 [nouveau] du code des transports) <b>Contrôle effectué par les agents du Conseil national des activités privées de sécurité</b> .....	71
• <i>Article 33</i> (article L. 5444-3 [nouveau] du code des transports) <b>Prérogatives des agents du Conseil national des activités privées de sécurité dans le cadre des contrôles</b> .....	74
• <i>Article 34</i> (article L. 5444-4 [nouveau] du code des transports) <b>Contrôle administratif à bord des navires</b> .....	75
• <i>Article 34 bis</i> (articles 62, 63, 413 <i>bis</i> et 416 <i>bis</i> [nouveau] du code des douanes, article 52 de la loi 93-1 du 4 janvier 1993) <b>Contrôle douanier à bord des navires</b> .....	78
• <i>Article 35</i> (article L. 5444-5 [nouveau] du code des transports) <b>Constataion des infractions à bord des navires</b> .....	82
• <i>Article 36</i> (article L. 5445-1[nouveau] du code des transports) <b>Sanctions disciplinaires et pénalités financières prononcées par le Conseil national des activités privées de sécurité</b> .....	83
• <i>Article 37</i> (article L. 5445-2[nouveau] du code des transports) <b>Sanctions pénales applicables</b> .....	86
• <i>Article 38</i> (article L. 5445-3[nouveau] du code des transports) <b>Sanctions pénales applicables en cas d'emploi d'une personne non titulaire de la carte professionnelle</b> .....	88
• <i>Article 39</i> (article L. 5445-4[nouveau] du code des transports) <b>Sanctions pénales en cas de contrat de travail conclu en l'absence de carte professionnelle</b> .....	89
• <i>Article 40</i> (article L. 5445-5[nouveau] du code des transports) <b>Amendes applicables en cas d'infractions à plusieurs dispositions</b> .....	90
• <i>Article 41 A</i> (articles L. 1802-6, L. 1802-7 et L. 1802-8 du code des transports) <b>Application de la loi outre-mer</b> .....	92
• <i>Article 41</i> (articles L. 5724-3, L. 5734-3, L. 5754-2, L. 5764-2, L. 5774-2, L. 5784-2 et L. 5794-2[nouveaux] du code des transports) <b>Application de la loi outre-mer</b> .....	92
• <i>Article 42</i> (articles L. 5763-1, L. 5773-1[nouveau], L. 5783-1 du code des transports, art. 71 de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2000) <b>Application de la loi outre-mer</b> .....	93
• <i>Article additionnel après l'article 42 [nouveau]</i> <b>Application de la loi outre-mer</b> .....	93
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	95
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	101
<b>AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	103



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mardi 13 mai sous la présidence de Jean-Pierre Sueur (SOC - Loiret), la commission des lois du Sénat a examiné le rapport pour avis de **M. Alain Richard** (SOC - Val d'Oise) sur le projet de loi relatif aux **activités privées de protection des navires**.

Ce projet de loi crée une nouvelle activité de sécurité privée en s'inspirant dans une très large mesure des dispositions du livre VI du code de la sécurité intérieure, relatif à la sécurité privée : le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) sera l'organe régulateur de cette nouvelle profession.

La commission des lois a adopté **33 amendements** de son rapporteur, principalement afin d'intégrer la nouvelle activité de protection armée des navires dans le code de la sécurité intérieure. Les députés avaient inséré le dispositif dans le code des transports alors qu'il reproduit des dispositions similaires à celles figurant dans le code de la sécurité intérieure. La commission a considéré qu'il n'était pas de bonne méthode de légiférer dans deux codes différents sur une même matière.

Toutefois, les spécificités des conditions d'exercice de la nouvelle activité ont été conservées. Ainsi, l'obligation d'une certification préalable des entreprises a été maintenue. De même, un mécanisme de carte professionnelle provisoire a été aménagé, en raison des difficultés d'examen par le CNAPS des demandes de cartes professionnelles qui lui seront présentées pour cette activité. En outre, les sanctions pénales particulières ont été intégrées dans le code de la sécurité intérieure, pénalisant, par exemple, l'exercice de l'activité de protection des navires sans certification.

Par ailleurs, un renvoi général a été fait vers le chapitre qui précise les modalités particulières d'exercice de cette activité dans le code des transports.

En outre, la commission des lois a adopté un amendement supprimant à l'article 18 le principe de zones définies dans lesquelles l'activité de protection des navires serait permise ainsi que le principe d'une exclusion de certaines catégories de navires du dispositif. À l'article 19, la commission a également adopté un amendement visant à renvoyer au pouvoir réglementaire la définition du nombre minimal de personnes pouvant constituer une équipe de protection.

**Sous réserve de l'adoption de ses amendements, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des articles du projet de loi relatif aux activités privées de protection des navires dont elle s'est saisie pour avis.**



Mesdames, Messieurs,

Notre assemblée est invitée à se prononcer sur le projet de loi relatif aux activités privées de protection des navires, déposé par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 janvier 2014 et adopté par les députés le 29 avril 2014.

Soumis au Parlement selon la procédure accélérée, ce texte compte, à l'issue de son examen par l'Assemblée nationale, **43 articles**.

Ce projet de loi a pour objet d'autoriser et d'encadrer une nouvelle activité privée de sécurité : **la protection des navires par des gardes armés**. En effet, face à la recrudescence des actes d'agression armée commis dans des zones troublées, l'interdiction d'embarquer une équipe de protection privée fait peser un risque de compétitivité sur le pavillon français, depuis que plusieurs puissances maritimes ont autorisé cette forme de protection sur les navires battant leur pavillon.

Votre commission s'est saisie pour avis du présent projet de loi car il touche à un aspect de son champ de compétence, la régulation d'une **nouvelle activité privée de sécurité**. Elle a par ailleurs **reçu délégation de la part de la commission du développement durable pour examiner au fond 27 articles**, répartis au sein des titres **II** (articles 2 à 17), **IV** (articles 31 à 35) et **V** (articles 36 à 40).

---

## I. L'AUTORISATION D'UNE NOUVELLE ACTIVITÉ PRIVÉE DE SÉCURITÉ : LA PROTECTION ARMÉE DES NAVIRES

### A. L'INSUFFISANCE DU CADRE JURIDIQUE ACTUEL

#### 1. L'interdiction de principe de recourir à des gardes privés, un frein à la compétitivité du pavillon français

Actuellement, le droit français **interdit** de recourir à des gardes privés à bord des navires battant pavillon français.

Pendant longtemps, cette interdiction n'a été pénalisante ni pour les équipages, ni pour les armateurs. En effet, en dehors de quelques zones connues et géographiquement limitées dans lesquelles il pouvait exister un risque de piraterie, comme le détroit de Malacca, les risques étaient limités.

Au cours des dernières années, le développement de la piraterie maritime a toutefois connu un regain particulier, en raison notamment de la disparition de l'autorité étatique en Somalie. Ainsi, au cours de la seconde moitié des années 1990, **209 attaques** ont eu lieu, mais entre 2000 et le début de l'année 2007, près de **2463 attaques** ont été perpétrées<sup>1</sup>.

Rapidement, la plupart des États de l'Union européenne ont autorisé la mise en place d'entreprises de protection privée à bord des navires.

L'interdiction de disposer de gardes privés à bord des navires battant pavillon français s'est alors avérée un **handicap**. Il ne s'agit pas tant de pouvoir disposer systématiquement d'une équipe à bord du navire que de pouvoir s'engager auprès de l'assureur à faire embarquer, si nécessaire, une équipe de protection privée.

#### 2. L'insuffisance des dispositifs de protection alternatifs

Des solutions alternatives à l'embarquement de gardes privés armés ont été entreprises.

Outre le suivi des **recommandations** édictées par l'organisation maritime internationale<sup>2</sup> (OMI) pour les navires de commerce, consistant par exemple à transiter rapidement dans les zones considérées ou à installer des dispositions de protection passives, **deux types de mesures** ont été prises au plan national.

---

<sup>1</sup> Source : Bureau maritime international.

<sup>2</sup> <http://www.imo.org/MediaCentre/HotTopics/piracy/Documents/1339.pdf>

---

En premier lieu, un dispositif de **contrôle naval volontaire** a été créé dès 2001 en **Océan Indien** et étendu en 2008 dans le **Golfe de Guinée**. C'est un protocole d'échange d'informations entre la Marine nationale et les armateurs français. Les navires inscrits à ce dispositif reçoivent des informations sécuritaires actualisées ainsi que des recommandations. Les armateurs communiquent quant à eux la position du navire et rendent compte d'éventuelles observations d'activités suspectes.

En second lieu, l'arrêté du 22 mars 2007 établissant les responsabilités du ministère de la défense dans la protection du trafic maritime a créé un dispositif permettant d'embarquer à bord de navires privés une équipe de militaires de la marine, afin d'assurer la protection de ce navire dans une zone ou pour un transit donné.

La décision de mettre en place une **équipe militaire de protection embarquée** (EPE) est prise par le cabinet du Premier ministre auprès de qui l'armateur a formulé une demande, après une étude technique menée par les services du ministère de la défense, en liaison avec l'armateur. Cette étude permet d'apprécier la menace en fonction de la zone et de la vulnérabilité intrinsèque du navire ainsi que la capacité à déployer une équipe militaire compte tenu des contraintes diplomatiques et logistiques, en fonction des escales prévues et du préavis disponible.

La mise en place d'une EPE est précédée par la signature d'une convention entre l'État et l'armateur, pour chaque déploiement.

Le taux de réponse positive aux demandes est de l'ordre de **70 %**. Les refus ne sont pas liés à un manque de personnels ou de moyens de la Marine nationale. Les deux principaux motifs de refus sont liés, d'une part, à l'appréciation de la situation qui a conduit à conclure que **le navire ne présentait pas de vulnérabilité particulière** et, d'autre part, à **des délais diplomatiques trop courts** pour disposer de l'autorisation du pays où le navire fera escale pour envoyer une équipe et son armement. En effet, dans certains cas, comme le marché des matières premières, les préavis d'appareillage des navires sont parfois de l'ordre de l'heure.

## ***B. UN DISPOSITIF QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE GÉNÉRAL DES ACTIVITÉS DE SÉCURITÉ PRIVÉE***

### **1. La lente élaboration d'un cadre protecteur des libertés publiques**

La loi fondatrice du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds, issue d'une proposition de loi n° 890 déposée à l'Assemblée nationale par M. Georges Sarre et plusieurs de ses collègues, a posé le **cadre général applicable** aux personnes privées exerçant une mission de sécurité.

La loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité a par la suite confirmé que la sécurité privée concourt à l'objectif général de sécurité publique.

Le secteur de la sécurité privée est confronté à des difficultés récurrentes : c'est un marché très **atomisé**, les marges y sont donc **très faibles**. Il existe aussi un taux de rotation très élevé des agents de sécurité privée. Des pratiques préjudiciables comme **un taux de sous-traitance élevé** sont en outre régulièrement dénoncées.

Enfin, la **diversité des activités privées de sécurité** – surveillance et gardiennage, convoyage de fonds, protection physique des personnes, agents de recherche privée, etc. – rendent difficile une harmonisation des pratiques et un contrôle efficace par la puissance publique.

La profession elle-même est pourtant très attentive à moraliser les pratiques et a soucieuse d'intervenir dans un cadre juridique rigoureux.

Différentes lois se sont alors succédé, afin d'autoriser et encadrer de nouvelles activités privées ou d'améliorer le cadre juridique applicable. La régulation des activités privées de sécurité est en effet compliquée par la nécessité de concilier **deux impératifs contradictoires** : instituer un cadre juridique permettant d'assurer un contrôle effectif de la profession tout en permettant aux entreprises intervenant sur ce secteur d'être efficaces dans leurs missions et financièrement viables.

La loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a actualisé et renforcé les dispositions de la loi du 12 juillet 1983.

Un **délégué interministériel à la sécurité privée**, a été nommé par un décret n° 2010-1073 du 10 septembre 2010 relatif au délégué interministériel à la sécurité privée. Il a été chargé de réfléchir à la refonte du cadre juridique applicable pour les activités de sécurité privée, en lien avec les différents acteurs du secteur<sup>1</sup>.

Enfin, la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI) n° 2011-267 du 14 mars 2011 a profondément modifié les modalités de contrôle et de régulation des activités de sécurité privée en créant le **Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)**.

Ce dernier, sorte d'ordre professionnel des professions de sécurité privée, assure une **triple mission**. Il a d'abord une fonction de **police administrative**, en délivrant, suspendant et retirant au nom de l'État les autorisations d'exercice pour les entreprises, les agréments des dirigeants et des gérants et les cartes professionnelles des agents. Il a ensuite une mission

---

<sup>1</sup> Il a été remplacé par un délégué aux coopérations de sécurité institué par un décret n° 2014-278 du 28 février 2014 instituant un délégué aux coopérations de sécurité au ministère de l'intérieur. Ce délégué à une fonction plus large puisqu'il est en charge également du dialogue avec les polices municipales.

---

**disciplinaire** et de **contrôle**. À cet égard, il a élaboré une charte de déontologie à la destination des acteurs du secteur. Enfin, il assure une fonction de **conseil et d'assistance**.

La création du CNAPS a constitué une étape essentielle dans l'amélioration des contrôles sur les activités privées de sécurité.

Les nombreux textes relatifs aux activités privées de sécurité ont finalement fait l'objet d'une codification, au sein du livre VI du code de la sécurité intérieure, par la voie de l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, en application de l'article 102 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

## **2. Un dispositif dans l'épure du livre VI du code de la sécurité intérieure**

Le projet de loi initial, composé de **41 articles**, répartis au sein de **six titres**, a été élaboré sur la base des dispositions du livre VI du code de la sécurité intérieure.

Ainsi, il reviendra au **Conseil national des activités privées de sécurité** d'exercer la régulation de cette nouvelle activité, selon les mêmes modalités que pour n'importe quelle autre activité privée de sécurité.

Les dispositions du titre II, relatif aux conditions d'exercice de l'activité privée de protection des navires, s'inspirent ainsi des dispositions du code de la sécurité intérieure, à l'exception de **l'article 6**, qui prévoit que l'autorisation d'exercice de l'activité de protection privée est subordonnée à la **certification préalable de l'entreprise** à partir d'un **référentiel** défini par décret. Dès ce stade, votre rapporteur doit souligner que l'effectivité de la présente loi est **subordonnée à la définition de ce référentiel** qui devra ainsi intervenir très rapidement.

Le titre IV, qui traite du contrôle administratif de l'exercice de l'activité de protection des navires, reprend des dispositions existantes dans le code de la sécurité intérieure, mais **l'article 34**, relatif au contrôle administratif à bord des navires institue un dispositif particulièrement contraignant, sans équivalent avec les contrôles effectués aujourd'hui au sein des structures dans lesquelles des agents de sécurité privée évoluent.

Le titre V relatif aux sanctions disciplinaires et pénales s'inspire largement des dispositions du code de la sécurité intérieure, à quelques spécificités près.

Le titre VI prévoit classiquement l'application de ces dispositions pour l'outre-mer.

Parallèlement, aux dispositions largement communes au code de la sécurité intérieure, le projet de loi comporte également des mesures spécifiques à l'activité de protection des navires.

Ainsi, le titre I<sup>er</sup>, dont l'unique article définit et autorise l'activité privée de protection des navires est bien sûr original.

Le titre III relatif aux modalités d'exercice de l'activité privée de protection des navires comporte également des dispositions propres à l'exercice de la nouvelle activité de protection des navires.

### **C. LES ÉVOLUTIONS AU PROJET DE LOI APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Si le projet de loi autorisant l'activité de protection des navires a rencontré un très large consensus, en raison de son importance pour les acteurs du monde maritime, armateurs, capitaines et équipages, les députés ont souhaité en **préciser certaines modalités d'application**.

Les députés ont apporté au projet de loi un certain nombre de modifications.

À l'**article 10**, relatif au principe d'exclusivité de l'activité de protection privée, l'Assemblée nationale a prévu **une exception au principe d'exclusivité** de l'exercice de l'activité de protection des navires, en prévoyant la possibilité de cumuler cette activité avec celle du conseil et la formation en matière de sûreté maritime.

À l'**article 12**, relatif à délivrance de la carte professionnelle aux agents, l'Assemblée nationale a adopté un dispositif dérogatoire à celui retenu pour les autres agents de sécurité privée en prévoyant, d'une part, que la première carte professionnelle délivrée est **provisoire**, pour une durée d'une année, avant d'être prorogée, le cas échéant pour quatre années. En second lieu, les députés ont posé pour condition supplémentaire que la première demande de carte professionnelle devait être accompagnée d'une **lettre d'intention d'embauche**.

À l'**article 18**, qui pose le principe de **zones** dans lesquelles l'activité de protection serait autorisée et qui renvoie à un décret le soin de préciser les **navires non éligibles** au dispositif, l'Assemblée nationale a créé un **comité ad-hoc**, chargé d'alerter l'État sur la nécessité d'une redéfinition des zones. En outre, le principe a été posé d'énumérer non pas les navires éligibles, mais ceux qui, au contraire, ne le seront pas.

À l'**article 19**, qui pose le principe d'un nombre minimal d'agents pour assurer la prestation de protection, l'Assemblée nationale a adopté un « **plancher** » de **trois agents par équipe** embarquée.

---

À l'**article 24**, l'Assemblée nationale a alourdi les obligations de l'**armateur**, lui confiant le soin de vérifier la conformité des cartes professionnelles des agents embarqués dont le capitaine du navire était initialement chargé.

L'Assemblée nationale a supprimé l'**article 25** qui posait le principe de l'interdiction de la sous-traitance, en estimant que la pénalisation de ce comportement rendait inutile une disposition générale d'interdiction.

À l'**article 26**, l'Assemblée nationale a imposé au capitaine de prévenir également les autorités étatiques du **débarquement** de l'équipe.

À l'**article 29**, l'Assemblée nationale fait obligation pour le capitaine du navire d'établir un **rapport de mer** en cas d'incident impliquant un membre de l'équipe de protection et de le communiquer au Conseil national des activités privées de sécurité.

À l'**article 30**, l'Assemblée nationale a prévu que si un individu ayant participé à une agression demeure à bord, il fait l'objet d'une **consignation**, dans le cadre de l'**article L. 5531-19** du code des transports.

L'**article 34**, relatif au contrôle administratif à bord des navires, a été substantiellement réécrit, par le biais d'un amendement du Gouvernement. A été ajoutée la possibilité pour les commandants de bâtiments de l'État de **dérouter**, le cas échéant, un navire.

À l'**article 37**, l'Assemblée nationale a créé de nouvelles infractions : exercer l'activité de protection des navires sans être titulaire de la certification ou du référentiel applicable à l'activité de protection des navires, imposé à l'article 6 du projet de loi, avoir recours ou de mettre à disposition une équipe de protection inférieure au nombre minimal d'agents imposé.

En outre, deux articles ont été ajoutés, sous forme d'amendements gouvernementaux, lors de l'examen du texte en séance publique :

- L'**article 34 bis** a réécrit les **articles 62 et 63 du code des douanes**, relatifs aux visites des navires, à la suite de l'annulation de ces articles par le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 2013-357 QPC en date du 29 novembre 2013 ;

- L'**article 42** a ajouté un certain nombre de coordinations nécessaires pour appliquer des dispositions du code des transports, sans rapport avec l'objet du texte.

Enfin, à l'initiative du président de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, tous les articles du projet de loi, à l'exception des dispositions relatives à l'outre-mer, ont été **codifiés** dans un titre IV nouveau intitulé « *Activités privées de protection des navires* », qui complète le titre IV de la cinquième partie du code des transports.

## II. LES INCONVÉNIENTS DE RÉGULER UNE NOUVELLE ACTIVITÉ DE SÉCURITÉ PRIVÉE EN DEHORS DU CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

### A. LES RISQUES D'UN DISPOSITIF NON CODIFIÉ DE MANIÈRE APPROPRIÉE

#### 1. Les risques classiques d'une codification inappropriée

Votre rapporteur constate, en premier lieu, que le souhait initial du Gouvernement d'une loi non codifiée présente des inconvénients et s'inscrit à contre-courant de la tendance initiée depuis les années 1990 consistant à rassembler au sein de codes, même d'ampleur limitée, les diverses dispositions législatives et réglementaires se rapportant à une matière donnée.

Une loi non codifiée entraîne d'inévitables **risques d'erreurs** en cas de modifications ultérieures des dispositions auxquelles elle se réfère. Surtout, la loi tend à se développer d'une manière autonome et quelques années seulement après sa promulgation, des **divergences** entre la matière régie et le droit commun, apparaissent, en contradiction le plus souvent avec le souhait initial du législateur.

Enfin, une loi autonome pose des difficultés **d'intelligibilité et d'accessibilité** pour les usagers et suscite des ambiguïtés, non seulement à l'égard de ses propres dispositions, mais aussi pour l'application du code dont elle s'est inspirée.

Sans doute, la codification dans le code des transports telle que l'a opérée l'Assemblée nationale se justifie pour la partie spécifique liée à l'environnement dans lequel la nouvelle activité de sécurité va s'exercer. L'intervention d'acteurs spécifiques, comme l'armateur ou le capitaine, le justifie aussi. En revanche, la recopie dans ce code de dispositions générales existantes du code de la sécurité intérieure présente d'importants inconvénients.

Comme pour une loi autonome, les difficultés sont principalement liées à la modification ultérieure du dispositif dont s'est inspirée la loi, fréquentes en ce qui concerne la sécurité privée. Des activités similaires risquent ainsi d'être soumises à des régimes disparates sans justification aucune. Cette hétérogénéité sera une source de grande complexité pour le CNAPS tout juste installé.

## 2. En l'espèce, un risque de divergence accentué par une réforme prochaine du livre VI du code de la sécurité intérieure

En l'occurrence, la recopie de dispositions existantes du livre VI du code de la sécurité intérieure est d'autant plus curieuse qu'un travail important de fond est en cours de préparation, afin de réformer en profondeur ce livre, comme l'a annoncé M. Manuel Valls, alors ministre de l'intérieur, lors de la rencontre avec les acteurs de la sécurité privée et les membres du Conseil national des activités privées de sécurité le **26 octobre 2012**<sup>1</sup>.

Les orientations du futur cadre législatif, présenté à cette occasion, sont relatives à une **professionnalisation accrue du secteur** des activités privées de sécurité ainsi qu'à la volonté de veiller au **respect des libertés publiques**, en veillant à la proportionnalité des moyens accordés aux sociétés de sécurité privée.

En outre, une réflexion est en cours sur l'extension des activités de sécurité privées, afin d'autoriser les activités de conseil et de formation, par exemple, ou la sûreté portuaire.

### *B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : UNE CODIFICATION RESPECTUEUSE DE L'ESPRIT ET DES SPÉCIFICITÉS DE LA NOUVELLE ACTIVITÉ*

À titre liminaire, votre rapporteur souhaite insister sur la **complexité** du processus de codification.

Le choix de la codification dans le code des transports par les députés peut se justifier pour les modalités particulières d'exercice de l'activité de garde privée à bord des navires mais présente de graves inconvénients pour les dispositions figurant déjà dans le code de la sécurité intérieure.

À l'inverse, codifier l'intégralité du projet de loi dans le code de la sécurité intérieure, en créant un chapitre spécifique relatif aux modalités particulières d'exercice ne serait pas satisfaisant : la nouvelle activité privée de protection des navires fait intervenir des **acteurs atypiques** dans le monde de la sécurité privée : capitaines de navires, armateurs. Leurs fonctions sont définies dans le code des transports, qui renvoie aussi à des notions spécifiques liées à l'espace maritime. Le risque d'inintelligibilité, lié à des renvois multiples du code de la sécurité intérieure à un autre code, serait réel.

---

<sup>1</sup> <http://www.cnaps-securite.fr/wp-content/uploads/2012/10/Allocution-ministre-de-lint%C3%A9rieur-r%C3%A9union-26-octobre-20124.pdf>.

Votre commission, à l'initiative de son rapporteur a opté pour une solution médiane consistant à intégrer l'activité de protection des navires dans le titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, en ce qui concerne **le dispositif commun aux autres activités privées de sécurité** : conditions d'exercice, rôle du CNAPS, contrôles, sanctions disciplinaires et pénales.

Dans un chapitre distinct du titre I<sup>er</sup> de ce livre VI, il s'agira de préciser les dispositions spécifiques à la protection des navires en matière de conditions d'exercice, de contrôle administratif ou de sanctions disciplinaires et pénales, le cas échéant, et **d'opérer un renvoi aux modalités d'exercice de l'activité de protection des navires** (l'actuel titre III du projet de loi), codifiées quant à elles dans le code des transports.

En effet, le rapatriement des dispositions du titre II, IV et V du projet de loi dans le code de la sécurité intérieure ne signifie pas que les spécificités, au sein même de ces titres, ne seront pas prises en compte. En outre, cela permettra, le cas échéant, d'améliorer à cette occasion la rédaction de certains articles existants du code de la sécurité intérieure.

En effet, la codification est aussi **un processus pragmatique**. Il s'agit moins de respecter des catégories que de remplir l'objectif de la codification : **créer un cadre juridique accessible et compréhensible** pour les citoyens et les usagers du droit. À cet égard, l'objection selon laquelle le code de la sécurité « intérieure » ne peut pas régir une activité se déroulant « à l'extérieur » du territoire est sans fondement : dès 2008, le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale a constaté que « *la distinction entre sécurité intérieure et sécurité extérieure n'est plus pertinente* ».

Plusieurs des interlocuteurs de votre rapporteur ont néanmoins fait valoir le caractère « militaire » des opérations de protection des navires, qui justifieraient de ne pas insérer les modalités de cette activité dans le code de la sécurité intérieure.

L'argument est discutable : l'activité ne s'exercera qu'à bord des navires battant pavillon français, en haute mer. Elle s'appliquera donc selon la loi de l'État du pavillon, c'est-à-dire les lois et les règlements applicables sur le territoire français.

Surtout, votre rapporteur estime qu'il est dangereux et tout à fait contraire à l'esprit du projet de loi lui-même et des dispositions actuellement applicables d'instaurer une nouvelle catégorie d'activité privée qui serait de nature militaire. Ce serait ouvrir la possibilité de permettre à terme l'activité de sociétés militaires privées, dont les dérives à l'étranger ont montré le danger, tant pour les populations civiles que pour les forces armées conventionnelles. En outre, une telle extension serait probablement inconstitutionnelle, dans la mesure où dans sa décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 *Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité*, le

---

Conseil constitutionnel a limité l'intervention des personnes privées dans le domaine de la sécurité aux missions non régaliennes de l'État.

Ainsi, dans sa décision 2011-625 DC du 10 mars 2011 *Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure*, le Conseil constitutionnel a censuré la possibilité accordée à des opérateurs privés d'exploiter des systèmes de vidéo-protection sur la voie publique et de visionner ces images, en estimant que ces dispositions « rend[ai]ent ainsi possible la délégation à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits »<sup>1</sup>. Le Conseil constitutionnel a ainsi estimé qu'il y avait violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>2</sup>.

Au regard des avantages pratiques retenus de la solution proposée par votre rapporteur, votre commission a donc procédé à l'insertion de l'activité de protection des navires dans le titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure pour les dispositions relatives aux conditions d'exercice, aux contrôles ainsi qu'aux sanctions et a opéré les coordinations nécessaires pour prendre en compte les spécificités de cette nouvelle activité. En outre, elle a opéré un renvoi aux dispositions du titre I<sup>er</sup> et du titre III du projet de loi, tels qu'ils ont été codifiés dans le code des transports par l'Assemblée nationale.

---

<sup>1</sup> Considérant n° 19.

<sup>2</sup> « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée. »



---

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(article L. 5441-1 [nouveau] du code des transports)

#### **Définition de l'activité de protection des navires français contre les menaces extérieures**

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, dont votre commission s'est saisie pour avis, autorise une nouvelle activité de sécurité privée, consistant à « *protéger, pour le compte d'un armateur, contre les menaces extérieures, un navire battant pavillon français ainsi que l'équipage, les passagers et les biens embarqués à bord de ces navires* ».

C'est l'**armateur** du navire qui peut décider de recourir aux services d'une société de sécurité privée, afin de **protéger les navires battant pavillon français**.

Il est précisé dans cet article que l'activité de protection **ne peut pas s'exercer à partir d'un autre navire** mais uniquement par le biais de l'**équipe de protection embarquée**.

L'article précise enfin la dénomination qui devra être retenue pour les entreprises exerçant cette nouvelle activité : « *entreprises privées de protection des navires* », les personnes exerçant ces fonctions étant appelées « *agents* ».

Sur proposition de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de précision, ainsi qu'un amendement ayant pour objet de reformuler les dispositions ayant trait au but de cette nouvelle activité : en effet, le rapporteur s'est inquiété d'une formulation semblant mettre sur le même plan la protection de l'équipage et des passagers et celle des biens. Une nouvelle rédaction consistant à scinder la phrase initiale en deux phrases a ainsi permis de distinguer protection des personnes et protection des biens.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi a été en outre codifié à l'article L. 5441-1 du code des transports, au sein d'un titre IV nouveau, qui complète le livre IV de la cinquième partie du code des transports.

L'autorisation de l'activité de protection privée des navires se justifie par la recrudescence d'actes de piraterie, dans certaines zones très fréquentées par les navires de commerce.

Votre rapporteur observe que cette nouvelle activité de sécurité privée a pour vocation de protéger les navires « *contre les menaces extérieures* ». Cette expression est donc plus large que la notion de piraterie, définie par l'article 101 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer de Montego Bay du 10 décembre 1982, comme étant tout acte illicite de violence, de détention ou de déprédation commis par l'équipage ou des passagers d'un navire privé dirigé contre un autre navire ou contre des personnes ou des biens à leur bord, **à des fins privées**, en haute mer.

La définition retenue par le projet de loi prend donc en compte les actes commis à des **fins terroristes**.

L'exclusion de la protection d'un navire privé à partir d'un autre navire est justifiée par les risques élevés d'un tel système au regard de sa faible efficacité.

La définition de cette nouvelle activité privée de sécurité répond aux attentes des acteurs du transport maritime et permet de prendre en compte d'éventuelles menaces futures, ce que ne permettrait pas une définition ne faisant référence qu'à la piraterie.

Votre commission a donné un **avis favorable** à l'adoption de l'article 1<sup>er</sup>.

*Article additionnel avant l'article 2*

(articles L. 611-1, L. 612-1 du code de la sécurité intérieure)  
**coordinations nécessaires pour intégrer l'activité  
de protection privée dans le code de la sécurité intérieure**

Afin de prévoir, dans l'article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure que le titre I<sup>er</sup> du livre VI de ce code s'applique désormais aussi à l'activité de protection des navires, définie comme étant l'activité qui consiste « *à la demande et pour le compte d'un armateur, à protéger, contre les menaces extérieures, des navires battant pavillon français, en application de l'article L. 5441-1 du code des transports.* », votre rapporteur a proposé d'adopter un amendement créant un article additionnel avant l'article 2.

Cet article opère également une coordination à l'article L. 612-1 du code de la sécurité intérieure, relatif à la définition des personnes morales et physiques autorisées à exercer une activité de sécurité privée, pour prendre en compte la nouvelle activité de protection des navires, créée au 4° de l'article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure.

Votre commission vous propose d'adopter l'article additionnel **résultant de l'amendement qu'elle a adopté**.

---

*Article 2*

(article L. 5442-1 [nouveau] du code des transports)

**Exercice de l'activité de protection des navires  
par les seules personnes morales**

L'article 2 du projet de loi, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, limite à certaines personnes morales de droit privé la possibilité d'exercer l'activité de protection des navires.

Il s'agit des personnes morales **inscrites au registre du commerce et des sociétés pour les sociétés françaises**, ou les sociétés qui exercent l'activité de protection des navires **établies dans un autre État de l'Union européenne, ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen**.

Cet article a été adopté **sans modification** par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale.

L'article a été simplement codifié à l'article L. 5442-1 du code des transports dans le chapitre II du titre IV créé par la commission du développement durable.

L'article a été adopté par l'Assemblée nationale sans modification autre qu'une correction de forme.

L'article 2 du projet de loi reprend, à deux différences près, l'article **L. 612-1 du code de la sécurité intérieure**. Cet article, issu de l'article 2 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 **réglementant les activités privées de sécurité** a été entièrement réécrit par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 **pour la sécurité intérieure** avant d'être codifié dans le code de la sécurité intérieure.

Le rapporteur de votre commission, notre collègue Jean-Patrick Courtois, avait alors relevé dans son rapport qu'il était en effet nécessaire de permettre aux entreprises établies dans un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen d'exercer cette activité, puisque selon un arrêt de la Cour de justice des communautés européennes **Commission contre Belgique** du 9 mars 2000, les activités de sécurité privée devaient obéir au principe de liberté de prestation de services<sup>1</sup>.

En outre, votre rapporteur observe que l'obligation d'inscription au registre du commerce et des sociétés exclut les associations, ce qui paraît essentiel au regard du caractère technique de la prestation.

Ces exclusions participent de la volonté, également présente dans le code de la sécurité intérieure, de **professionnaliser** le secteur de la sécurité privée.

---

<sup>1</sup> <http://www.senat.fr/rap/102-036/102-03619.html#toc125>

---

Cet article institue **deux différences** par rapport au droit commun des activités privées de sécurité.

En premier lieu, **l'exclusion des personnes physiques inscrites au registre du commerce et des sociétés** est fondée sur le fait que l'activité de protection des navires ne pourra être effectuée que par une équipe composée de plusieurs personnes.

Or, l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL), tenue de s'inscrire au registre du commerce et des sociétés, ne compte qu'un seul associé.

*A contrario*, un commerçant, qui est une personne physique tenue de s'inscrire au registre du commerce et des sociétés, peut embaucher des salariés.

Il est donc curieux de fonder l'exclusion des personnes physiques immatriculées au registre du commerce et des sociétés au seul motif que l'activité nécessitera plusieurs personnes.

En tout état de cause, le nombre minimal d'agents imposé par l'article 19 du projet de loi pour assurer la prestation écarte tout risque d'une prestation assurée par une personne seule.

Votre rapporteur propose donc d'aligner les dispositions relatives à ce point sur celles de droit commun de l'article L. 612-1.

En second lieu, la rédaction de l'article 2 du projet de loi **exclut les services internes**<sup>1</sup> du champ d'application des dispositions de la loi, puisqu'il dispose que les entreprises qui exercent cette activité le font seulement « *pour autrui* » alors que l'article L. 612-1 précité dispose que l'entreprise qui exerce l'activité le fait « *pour elle-même ou pour autrui* ».

Lors de l'examen de la modification de l'article 2 de la loi du 12 juillet 1983 précitée, il avait été précisé que « *l'expression « pour elles-mêmes » permet d'intégrer les services internes dans le champ d'application de la loi, comme le faisait la loi de 1983* »<sup>2</sup>.

Votre rapporteur observe que, dans le code de la sécurité intérieure, les entreprises qui exercent l'activité en interne sont soumises en principe aux dispositions applicables aux entreprises de sécurité privée, comme le dispose l'article 612-25 du code de la sécurité intérieure, sous réserve d'aménagements<sup>3</sup>.

Toutefois, en l'espèce, l'impossibilité pour les armateurs d'assurer par des équipes internes cette activité de protection des navires semble

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire la possibilité pour une entreprise qui n'est pas une entreprise de sécurité privée d'assurer elle-même des missions de sécurité.

<sup>2</sup> <http://www.senat.fr/rap/102-036/102-03619.html#toc125>

<sup>3</sup> Certaines dispositions du code de la sécurité intérieure ne leur sont logiquement pas applicables, comme l'obligation de ne pas avoir une dénomination pouvant faire croire que l'entreprise est une personne publique, par exemple.

justifiée par le caractère sensible de cette fonction de protection : les auditions ont montré que les professionnels ne souhaitent pas recourir à cette formule ; et, pour le CNAPS, les divers éléments d'instruction et de contrôle d'un candidat à l'agrément sont plus aisés à développer à l'égard d'une personne morale autonome que d'un service interne d'une entreprise « multi-métiers ».

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II traitant des conditions d'exercice s'applique, sans qu'il soit nécessaire d'opérer d'autres coordinations que la prise en compte à l'article L. 612-1 du code de la sécurité intérieure de la nouvelle activité de sécurité privée.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement réécrivant l'article 2 afin de modifier l'intitulé du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, de compléter le chapitre I<sup>er</sup> de ce titre par un article L. 611-2 nouveau reprenant le contenu de l'article L. 616-1, de créer un chapitre VI dans ce même titre intitulé « *Activités de protection des navires* » comprenant les articles L. 616-1 à L. 616-5 et de compléter la section 2 du chapitre VII de ce même titre par une sous-section 3 intitulée « *Activités de protection des navires* » composée de deux articles qui préciseront les infractions spécifiques à l'activité de protection des navires.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

### *Article 3*

(article L. 5442-2 [nouveau] du code des transports)  
**Modalités de délivrance de l'autorisation d'exercice  
de l'activité protection des navires**

L'article 3 du projet de loi, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, précise les **modalités de délivrance de l'autorisation d'exercice** de l'activité de protection privée des navires.

En raison de la sensibilité des activités de sécurité privée, il est en effet essentiel de concilier le principe de liberté d'entreprendre avec le respect de l'ordre public, en prévoyant que ces activités ne peuvent s'exercer qu'après autorisation.

L'article 3 confie au **Conseil national des activités privées de sécurité** (CNAPS) la délivrance de l'autorisation d'exercice de l'activité de protection des navires, « *après examen des procédures mises en place pour assurer les prestations envisagées* », les modalités de mise en œuvre de cette procédure étant renvoyées en décret en Conseil d'État.

C'est le **droit commun applicable** à toutes les autres entreprises de sécurité privée. Comme le précise justement l'étude d'impact, il aurait été

disproportionné de créer un dispositif *ad-hoc* pour l'activité privée de protection des navires.

Ce régime d'autorisation préalable a été prévu dès la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité. L'article 7 de cette loi disposait que « *toute entreprise visée à l'article 1<sup>er</sup> ou 2 de la présente loi ne peut exercer ses activités qu'après avoir obtenu une autorisation administrative.* »

Dans un premier temps, la **préfecture** du département où l'entreprise était inscrite était compétente pour instruire la demande.

C'est désormais le **CNAPS** qui assure, entres autres attributions, cette fonction pour toutes les activités de sécurité privée.

Il peut être observé que pour les autres activités de sécurité privée, les articles L. 612-10 et L. 612-11 du code de la sécurité intérieure **précisent le contenu de la demande**, en prévoyant que la demande est accompagnée par exemple des statuts, de la répartition du capital social ainsi que des participations financières détenues dans d'autres sociétés.

Depuis la modification de l'article 7 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, la demande doit également préciser la **répartition du capital social et les participations financières détenues dans d'autres sociétés**. Dans son rapport, notre collègue Jean Patrick Courtois avait explicitement souligné qu'il s'agissait en l'occurrence de « *permettre une meilleure transparence de la profession* ».

L'article L. 612-13 du code de la sécurité intérieure fixe exhaustivement les éléments devant être fournis et prévoit que toute « *modification, suppression ou adjonction affectant l'un des renseignements* » ainsi que « *tout changement substantiel dans la répartition du capital de la personne morale* », doit être signalé dans un délai d'un mois à la commission régionale ayant délivré l'autorisation, l'agrément ou la carte professionnelle.

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté l'article 3 sans le modifier au fond, mais en le codifiant dans le code des transports, à l'article 5442-2.

Toutefois, son rapporteur a remarqué que cette nouvelle mission attribuée au CNAPS se faisait à **moyens constants**, sans qu'un financement complémentaire soit prévu.

Présenté à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission de la défense, un amendement visant à créer un article 10 *bis* prévoyant que les entreprises de protection des navires acquitteront le droit prévu à l'article **1609 quintricies** du code général des impôts, comme n'importe quelle autre activité de sécurité privée, a été finalement retiré par son auteur, le Gouvernement ayant estimé que cette disposition ne pouvait figurer que dans une loi de finances.

En premier lieu, votre rapporteur partage la préoccupation des rapporteurs des commissions du développement durable et de la défense de l'Assemblée nationale. Il rappelle que, contrairement à ce que le Gouvernement avait cru pouvoir affirmer lors du débat à l'Assemblée, rien n'impose de réserver aux seules lois de finances la création d'une nouvelle imposition. Du fait de la dérogation qui consisterait à ne pas prévoir cette taxe pour les activités de protection des navires contrairement aux autres activités de sécurité, la création de cette contribution dans le projet de loi est justifiée. Elle permettra de ne pas fragiliser le CNAPS.

En second lieu, votre rapporteur estime, comme le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, qu'il est cohérent de ne pas créer un dispositif spécifique pour réglementer les activités de protection des navires et qu'il convient donc d'attribuer cette nouvelle activité au CNAPS, selon les modalités applicables pour les autres activités de sécurité privée.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le titre III traitant du Conseil national des activités privées de sécurité s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 632-1 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement réécrivant l'article 3 afin de soumettre les entreprises de protection privées au paiement de ce droit.

Votre commission a **adopté** l'article 3 ainsi modifié.

#### *Article 4*

(article L. 5442-3 [nouveau] du code des transports)

#### **Autorisation d'exercice distincte pour chaque établissement**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, précise que **l'établissement principal** ainsi que **chaque établissement secondaire** d'une entreprise de protection des navires doivent disposer d'une autorisation d'exercice **distincte**.

Cette disposition est calquée sur l'article L. 612-9 du code de la sécurité intérieure, auparavant l'article 7 de la loi n° 93-629 du 12 juillet 1983. Initialement, cet article n'imposait une autorisation que pour l'entreprise, valable alors pour chacun de ses établissements secondaires.

Cet article a été réécrit par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure qui a imposé une autorisation distincte pour l'établissement principal et les établissements secondaires mais le rapporteur de la loi au Sénat, notre collègue Jean-Patrick Courtois, avait souligné que l'article 4 du décret n° 86-1058 du 26 septembre 1986 imposait déjà à chaque

établissement, principal et secondaire, de disposer d'une autorisation propre d'exercice de l'activité privée.

Cette disposition a été codifiée par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, à l'article L. 5442-3 du code des transports.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice s'applique mais une coordination est nécessaire à l'article L. 612-9 du code de la sécurité intérieure afin de prévoir que l'autorisation est soumise à une certification préalable, selon les modalités définies à l'article L. 616-1.

Votre commission a **adopté** l'article 4 ainsi modifié.

#### *Article 5*

(article L. 5442-4 [nouveau] du code des transports)

#### **Refus d'autorisation en cas de risque de trouble à l'ordre public**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, prévoit que l'autorisation d'exercice de l'activité de sécurité privée est refusée si l'exercice de cette activité par la personne qui a sollicité l'autorisation est « *de nature à causer un risque à l'ordre public.* »

Là encore, cette disposition reprend sans la modifier la formulation de l'article L. 612-12 du code de la sécurité intérieure.

Cette disposition a été introduite par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure qui a modifié en ce sens l'article 7 de la loi du 12 juillet 1983, là encore dans un but général de moraliser et de mieux contrôler l'exercice des activités de sécurité privée.

Comme le précise la commission des lois de l'Assemblée nationale, un tel dispositif permet de ne pas faire droit automatiquement aux demandes d'autorisation et ménage au Conseil national des activités privées de sécurité une marge dans l'appréciation des demandes, si elles émanent par exemple d'entreprises dont les dirigeants sont des « *tenants de positions idéologiques extrémistes* »<sup>1</sup>.

Cet article a été adopté sans autre modification que sa codification dans le code des transports, à l'article L. 5442-4.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice

---

<sup>1</sup> *Étude d'impact*, p. 24.

---

s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 612-12 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 5**.

*Article 6*

(article L. 5442-5 [nouveau] du code des transports)

**Certification des entreprises et souscription d'une assurance**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet d'imposer aux entreprises privées souhaitant exercer la nouvelle activité de sécurité privée le respect de **deux obligations** essentielles : une **certification** et une **assurance** couvrant leur responsabilité professionnelle.

Dans le code de la sécurité intérieure, il n'est pas imposé aux entreprises de sécurité privée de disposer d'une certification pour exercer la profession. Toutefois, avec la professionnalisation croissante de ces activités, de plus en plus d'entreprises se soumettent à une telle démarche.

Pour les activités de protection des navires, cette certification est **un préalable obligatoire** à la délivrance par le CNAPS de l'autorisation d'exercer prévue à l'article 4 du projet de loi.

Imposer une obligation de certification est conforme à la directive de l'OMI MSC.1/Circ.1443 du 25 mai 2012 relative à la mise en place de structures privées armées de protection des navires dans les zones à haut risque de piraterie<sup>1</sup>.

En effet, l'activité de sécurité privée à bord des navires nécessite un savoir-faire particulier, en raison des particularités des menaces et de l'environnement particulièrement contraint dans lequel évoluera l'équipe de protection.

Dans l'étude d'impact du projet de loi, il est précisé qu'au regard de la spécificité de cette activité et pour s'assurer que les entreprises auxquelles les armateurs auront recours seront fiables, il est indispensable d'imposer une accréditation préalable. Celle-ci permet en outre de vérifier régulièrement, par le biais d'audits, que les conditions de certification sont toujours respectées.

L'obligation faite aux sociétés privées de protection de souscrire préalablement à leur entrée une assurance professionnelle est déjà prévue pour les activités de sécurité privée, à l'article L. 612-5 du code de la sécurité intérieure.

---

<sup>1</sup> <http://www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/Piracy/MSC.1-Circ.1443.pdf>

Elle apparaît en effet de nature à garantir aussi bien le donneur d'ordre que les tiers contre les conséquences dommageables dues à l'action des agents de sécurité privée.

En premier lieu, le rapporteur de la commission du développement durable a constaté que la norme ISO/PAS 28007 :2012, à laquelle l'OMI fait référence, est une norme privée, conçue d'abord pour des entreprises de taille importante. Face au risque d'écarter alors des entreprises de taille modeste, il a plaidé la mise en place d'un référentiel entre professionnels, validé ensuite par la puissance publique, pouvant être d'ailleurs plus contraignant que la norme ISO/PAS 28007 : 2012.

En conséquence, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a prévu cette possibilité.

En second lieu, son rapporteur a estimé qu'il était nécessaire d'inclure dans le champ des normes ou du référentiel applicables le **processus de sélection des agents employés**, ce qui permettra de limiter le nombre de cartes professionnelles que le CNAPS devra délivrer.

Votre rapporteur observe que dans leur rapport consacré au contrôle des entreprises de sécurité privée<sup>1</sup>, les auteurs préconisent pour l'ensemble des entreprises de sécurité privée qu'une réflexion soit menée par les pouvoirs publics et les entreprises de sécurité privées afin de « *concevoir une normalisation minimale des conditions d'exercice de la profession, voire une labélisation, qui s'impose à la fois aux entreprises et aux donneurs d'ordre* »<sup>2</sup>.

Votre rapporteur souscrit à l'inclusion dans le référentiel du processus de sélection des agents de sécurité privée ; en effet, cela permettra au CNAPS de ne pas être surchargé de demandes manifestement infondées de cartes professionnelles. En outre, cela favorisera un recrutement uniforme des agents en leur imposant un socle de compétences défini. Ceci apparaît d'autant plus judicieux que, au regard de la spécificité de cette mission susceptible d'être exécutée dans des régions maritimes très éloignées, et compte tenu de la faible taille de ce secteur professionnel spécialisé, les agents agréés seront appelés à travailler pour des employeurs différents.

Cette obligation de certification préalable est donc parfaitement cohérente avec le mouvement initié de renforcement des contrôles des activités de sécurité privée.

Elle pourrait d'ailleurs être utilement étendue à l'ensemble des entreprises de sécurité privée, comme l'a souligné M. Jean-Yves Latournerie, directeur du Conseil national des activités privées de sécurité.

Cependant, en faisant de la certification ou du commencement d'une démarche de certification un préalable obligatoire pour assurer l'activité, **aucun navire battant pavillon français ne pourra bénéficier d'une**

---

<sup>1</sup> Rapport de l'IGA, IGPN et de l'IGGN sur le contrôle des entreprises de sécurité privée, mai 2010.

<sup>2</sup> Recommandation n° 12.

---

**protection tant que le référentiel n'aura pas été élaboré.** Autrement dit, l'effectivité de la présente loi est subordonnée à la publication de ce décret.

Votre commission approuve le principe d'une assurance devant être souscrite par les entreprises de sécurité privée, comme pour n'importe quelle autre entreprise de sécurité privée, comme l'impose l'article L. 612-5 du code de la sécurité intérieure.

À cet égard, en adoptant la construction juridique préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, l'article L. 612-5 du code de la sécurité intérieure s'applique sans qu'il soit nécessaire de le préciser. Votre commission a donc adopté un amendement supprimant l'alinéa 4 de l'article 6.

En raison des spécificités liées à l'activité de protection des navires, votre commission, à l'initiative de votre rapporteur, a codifié cet article ainsi modifié dans le chapitre VI du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, à l'article L. 616-1<sup>1</sup>. Enfin, votre commission a adopté un amendement à l'article L. 612-9, afin de préciser que pour l'exercice de l'activité de protection des navires, une certification, attribuées dans les conditions définies à l'article L. 616-1, est un préalable obligatoire.

Votre commission a adopté l'article 6 **ainsi modifié**.

#### *Article 7*

(article L. 5442-6 [nouveau] du code des transports)

#### **Dénomination des personnes morales**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet d'imposer aux personnes morales exerçant l'activité de protection des navires de ne pas avoir une **dénomination** pouvant laisser croire que l'entreprise considérée est en réalité un service de l'État. Le nom de l'entreprise doit au contraire clairement montrer qu'il s'agit d'une entreprise privée.

L'article précise ainsi que la dénomination « *doit éviter toute confusion avec un service public (...)* ».

Cette obligation est propre aux activités de sécurité privée. Elle est d'ailleurs prévue à l'article L. 612-3 du CSI, selon une formulation voisine puisque « *la dénomination (...) doit faire ressortir qu'il s'agit d'une personne de droit privée et éviter toute confusion avec un service public, (...)* »

Cette disposition figurait dès la loi du 12 juillet 1983 puisque l'alinéa 2 de son article 3 dispose qu'« *afin d'éviter toute confusion avec un service*

---

<sup>1</sup> Les dispositions actuelles de l'article L. 616-1 ont été transférées à l'article L. 611-2 nouveau, au sein du chapitre 1<sup>er</sup> du titre I du livre VI du code de la sécurité intérieure, par l'amendement présenté à l'article 2.

---

*public, notamment un service de police, la dénomination des entreprises régies par la présente loi doit faire mention de leur caractère privé. »*

La formulation actuelle de l'article L. 612-3 du CSI résulte de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure précitée.

Cette précaution se justifie aussi pour les activités de protection des navires afin d'éviter que les autorités étrangères ne confondent des agents de sécurité privée avec les forces armées étatiques. Il s'agit d'éviter un engagement de la responsabilité de l'État.

Comme le soulignent la commission des lois et la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, cette interdiction est en lien avec l'article 20 du projet de loi qui dispose que la tenue des agents ne doit pas être une source de confusion.

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale a procédé à la codification de cet article, à l'article L. 5442-6 du code des transports.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification

Votre rapporteur remarque que cette interdiction s'inscrit dans le cadre général de l'exercice des activités de sécurité privée, quelles qu'elles soient.

La formulation retenue dans le texte de l'article L. 612-3 du CSI comme dans l'article 7 du présent projet de loi sont cependant peu satisfaisantes. En effet, l'utilisation du terme « éviter » à l'article L 612-3 du code de la sécurité intérieure, de l'expression « doit éviter au présent article est source de confusion : ces expressions ne semblent qu'imposer une obligation de moyen et il apparaît difficile de sanctionner effectivement une confusion avec un service public.

Or, il arrive que des agents de sécurité privée soient mis en cause pour avoir usurpés des signes réservés à l'autorité publique ou pour avoir entretenus une ambiguïté sur le caractère privé de leur action.

Les entreprises comme les agents sont d'ailleurs soumis aux articles 433-14 et 433-15 du code pénal réprimant respectivement l'usurpation de signes réservés à l'autorité publique et l'imitation de ces signes.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 612-3 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 7.**

---

*Article 8*

(article L. 5442-7 [nouveau] du code des transports)

**Portée de l'autorisation d'exercer**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet de préciser que l'autorisation d'exercice accordée à l'entreprise privée de sécurité ne lui confère **aucune prérogative de puissance publique**.

Cette disposition est proche de l'article L. 612-14 du code de la sécurité intérieure, qui a codifié une disposition de la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, dont l'article 8 disposait que « *l'autorisation administrative préalable ne confère aucun caractère officiel à l'entreprise ou aux personnes qui en bénéficient. Elle n'engage en aucune manière la responsabilité des pouvoirs publics.* »

Le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a précisé que cette disposition permettait de bien confirmer que dans l'exercice de leurs fonctions, **les gardes privés ne pourront en aucun cas poursuivre un agresseur**, leurs fonctions se limitant aux règles de droit commun, c'est-à-dire à la légitime défense.

L'article 8 a été codifié à l'article 5442-7 du code des transports par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale.

Si la rédaction proposée par l'article 8 est plus précise que celle de l'article L. 612-14 du CSI, le maintien de deux dispositions poursuivant des buts similaires mais aux rédactions différentes est insatisfaisante puisque l'article L. 612-14 vise le « *caractère officiel* » et l'article 8 la « *prérogative de puissance publique* ».

En outre, l'article L. 612-4 dispose que cette autorisation « *n'engage en aucune manière la responsabilité des pouvoirs publics* » sans véritable utilité.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 612-14 du code de la sécurité intérieure.

Toutefois, la rédaction actuelle de l'article L. 612-14 étant perfectible, votre commission a adopté un amendement **reformulant cet article afin d'en aligner la rédaction sur celle de l'article 8** du projet de loi.

**Votre commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.**

---

*Article 9*

(article L. 5442-8 [nouveau] du code des transports)

**Encadrement du contenu des documents contractuels ou publicitaires**

L'article 9, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, impose à l'entreprise de sécurité privée **deux mentions obligatoires** sur tous les documents dont elle est à l'origine : l'identification de l'autorisation administrative délivrée par le CNAPS et les dispositions de l'article 8 du projet de loi précisant que cette autorisation officielle « *ne confère aucune prérogative de puissance publique à l'entreprise ou aux personnes qui en bénéficient.* »

Cet article s'inspire également de l'article L. 612-15 du code de la sécurité intérieure, applicable aux activités de sécurité privée relatives à la surveillance et au gardiennage, au transport de fonds et à la protection physique des personnes.

Cet article a été introduit par la loi du 12 juillet 1983 précitée et sa codification dans l'article L. 612-15 ne s'est traduite par aucune modification.

D'autre part, cet article interdit de faire état dans ces documents de la qualité d'ancien fonctionnaire de police ou d'ancien militaire que pourrait avoir un dirigeant ou un employé de l'entreprise.

L'article 9 du projet de loi initial reprenait exactement cette structure.

Lors de son examen pour avis, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un amendement visant à **permettre**, sous conditions et pour les seules fonctions de protection des navires de faire état de la qualité d'ancien fonctionnaire des agents.

Lors de son examen pour avis, la commission de la défense de l'Assemblée nationale a également estimé qu'il n'était pas opportun d'interdire aux anciens fonctionnaires et aux anciens militaires de faire part de leur expérience passée.

Lors de son examen par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, son rapporteur a également proposé de supprimer l'alinéa 2 interdisant de faire état de la qualité d'ancien fonctionnaire ou d'ancien militaire. Tout d'abord, il a estimé que le risque de confusion entre une société privée et la force publique est faible quand il se fait par le biais de prospectus publicitaires. En outre, il a estimé que l'interdiction de l'article 9 ne visait qu'une partie des agents publics et excluait sans justification des fonctionnaires ayant pu être familiarisés avec le maniement des armes ou le maintien de l'ordre : douanes, affaires maritimes, fonctionnaires de l'administration pénitentiaire. Enfin, dans un secteur aussi concurrentiel que celui de la protection des navires, le rapporteur a estimé qu'une telle interdiction pénaliserait fortement les entreprises françaises

dans la mesure où des entreprises étrangères pourrait faire état les aptitudes de leurs personnels étrangers ayant eu une carrière au sein de forces armées étrangères.

L'interdiction de faire état de la qualité d'ancien fonctionnaire de police ou d'ancien militaire a donc été **supprimée** par la commission.

Lors de l'examen du texte en séance publique, le Gouvernement a **rétabli** l'interdiction de faire état de la qualité d'ancien fonctionnaire de police ou d'ancien militaire que pourraient avoir les dirigeants ou les agents de l'entreprise.

Cette suppression a été justifiée par la nécessité de ne pas entretenir un risque de confusion avec un service public et par la nécessité de ne pas modifier la doctrine applicable aux activités privées de sécurité pour lesquelles une telle interdiction est posée à l'article L. 612-15 du code de la sécurité intérieure.

En premier lieu, votre rapporteur observe qu'une des raisons invoquées pour rétablir le texte initial est, à juste titre, la volonté de ne pas introduire de disparités au sein des activités privées de sécurité.

Votre rapporteur souligne également qu'aucune sanction n'a jamais été prononcée pour avoir fait état de la qualité d'ancien fonctionnaire de police ou d'ancien militaire, pas même depuis que le CNAPS a été institué.

L'effectivité de ce principe est faible et rien n'empêche de faire état de cette qualité lors d'échanges oraux.

Lors de son audition, M. Pierre Antoine Mailfait, secrétaire général de l'Union des entreprises de sécurité privée a souligné que cette disposition s'inscrivait dans le cadre du mouvement de moralisation de la profession et n'a pas exprimé de demande particulière au sein des acteurs de la sécurité privée pour une réforme de cette interdiction.

Votre rapporteur estime donc inutile de supprimer cette disposition.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 612-15 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 9**.

#### *Article 10*

(article L. 5442-9 [nouveau] du code des transports)

#### **Exercice exclusif de l'activité de protection des navires**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, prévoit que l'activité de protection privée doit être l'activité exclusive de l'entreprise qui s'y consacre.

Cet article s'inspire de l'article L. 612-2 du code de la sécurité intérieure applicable pour les activités de sécurité privée relatives à la surveillance et au gardiennage, au transport de fonds et à la protection physique des personnes.

Le **principe d'exclusivité** dans l'exercice des activités de sécurité privée est ancien : il date de la loi du 12 juillet 1983. Énoncé à l'article 2 de cette loi, pour les activités de protection des personnes et à son article 3, pour les entreprises de surveillance, de gardiennage, et de transport de fonds, il a été codifié à l'article L. 612-2 du code de la sécurité intérieure.

Il est toutefois d'une intensité variable, selon l'activité en cause : pour les activités de l'article L. 612-2 du code de la sécurité intérieure permet en effet, de manière assez générale, pour les activités de surveillance et de gardiennage, ainsi que celle de transport de fonds de bijoux et de métaux précieux d'exercer des prestations de services « liées » à ces activités.

En revanche, l'activité de protection physique des personnes est absolument exclusive de toute autre activité.

Le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a estimé qu'une telle disposition était un handicap pour les sociétés françaises alors même qu'une activité de consultant en matière de sécurité des navires pourrait leur permettre d'accroître leur rentabilité.

À l'initiative de son rapporteur, la commission a donc tempéré cette interdiction en précisant que les entreprises de protection des navires pouvaient exercer aussi l'activité de « conseil et de formation en matière de sûreté maritime ».

En outre, l'article 10 a fait l'objet d'une codification, à l'article L. 5442-9 du code des transports.

Votre rapporteur s'est interrogé sur l'opportunité de créer une dérogation au principe d'exclusivité alors qu'il importe de garantir un certain contrôle du secteur, déjà difficile à assurer. Toutefois, la formulation assez vague de l'article L. 612-2 du code de la sécurité intérieure, autorisant pour les activités de surveillance et de gardiennage, ainsi que pour celle de transport de fonds de bijoux et de métaux précieux d'exercer des prestations de services « liées » à ces activités semble comprendre les activités de conseil et de formation.

Il existe certes un risque que l'activité de conseil soit une manière de contourner les obligations liées à l'exercice de l'activité de protection privée, mais il semble limité, au regard de l'encadrement du dispositif. Il semble en outre acceptable que, dans les armements qui veulent préparer leurs équipages eux-mêmes à des situations de danger, l'activité de conseil et de formation à la sécurité à bord puisse être dispensée par ces entreprises qui auront acquis un savoir-faire reconnu.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice s'applique. Afin de prendre en compte cette spécificité de l'activité de protection privée, votre commission a adopté un amendement à l'article L. 612-2.

Votre commission a adopté l'article 10 **ainsi modifié**.

#### *Article 11*

(article L. 5442-10 [nouveau] du code des transports)

#### **Conditions à remplir pour les dirigeants ou gérants des entreprises privées de protection des navires**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, fixe les conditions pour **diriger**, être **associé** ou **gérant** d'une entreprise privée de protection des navires.

L'article s'inspire largement des conditions de fond posées par l'article L. 612-7 du code de la sécurité intérieure, applicable aux activités de sécurité privée relatives à la surveillance et au gardiennage, au transport de fonds et à la protection physique des personnes, mais en adoptant une formulation différente. Au lieu d'énumérer les conditions requises d'une manière négative comme le fait l'article L. 612-7, (« *ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle...* »), l'article 11 adopte une formulation excluant la personne « *qui a fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle...* ».

Pour le reste, **les conditions requises sont les mêmes que pour les autres activités de sécurité privée**, mais elles sont présentées dans un ordre différent.

Ainsi, nul ne peut être dirigeant, gérant ou être associé d'une entreprise privé :

- s'il n'est pas de nationalité française ou s'il n'est pas ressortissant d'un État membre de l'UE ou d'un État partie à l'EEE ;

- s'il a fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire (ou équivalent pour les ressortissant étranger) ;

- s'il a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une interdiction du territoire français ;

- s'il exerce des activités incompatibles avec cette activité de protection des navires, définies par un décret en Conseil d'État ;

- s'il ne justifie pas d'une aptitude professionnelle dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État ;

---

- si la consultation des fichiers par des agents du CNAPS spécialement habilités dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État et individuellement désignés ne doit pas faire ressortir que le comportement ou les agissements de la personne sont contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ou sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes et des biens à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État ;

- s'il a fait l'objet d'une faillite personnelle ou d'une autre mesure d'interdiction prévue dans le code de commerce ou son équivalent à l'étranger.

L'article 11 précise que le respect de ces conditions est matérialisé par un agrément délivré par le CNAPS. En outre, **le représentant de l'État** dans le département peut **retirer l'agrément en cas de trouble à l'ordre public**.

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, la rapporteure pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale a insisté sur la nécessité de valider l'aptitude professionnelle par un titre attestant soit d'un diplôme, soit d'une validation des acquis de l'expérience. Toutefois, l'amendement proposé en ce sens n'a pas été adopté.

Saisie au fond, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté l'article sans autre modification que sa codification à l'article L. 5442-10 du code des transports. Le rapporteur de la commission du développement durable souligne cependant qu'il a envisagé un temps de rendre la mention dans les fichiers visés au 6° de l'article 11 exclusive de l'exercice d'une activité de dirigeant, gérant ou associé d'une entreprise de protection avant de se rallier à la position proposée dans le projet de loi initial qui accorde une certaine marge de manœuvre dans l'examen de cette mention et l'exercice de l'activité.

Votre rapporteur observe, en premier lieu, que la seule différence de fond entre l'article 11 du projet de loi et le code de la sécurité intérieure réside dans le fait que l'article 612-7 de ce code prévoit que l'activité **d'agent de recherche privé**<sup>1</sup> est **incompatible** avec la qualité de dirigeant, associé et gérant. Cette incompatibilité ne semble pas prévue ici pour les dirigeants, gérants et associés d'une entreprise de protection des navires, ce qui semble curieux dans la mesure où cette incompatibilité existe pour toutes les autres activités de sécurité privée. La circonstance que l'exercice de l'activité de protection des navires s'exerce en dehors du territoire national ne semble pas pouvoir justifier cette différence.

---

<sup>1</sup> Cette activité est définie à l'article L. 621-1 du code de la sécurité intérieure : c'est une profession libérale « qui consiste pour une personne à recueillir, même sans faire état de sa qualité ni révéler l'objet de sa mission, des informations ou renseignements destinés à des tiers en vue de la défense de leurs intérêts. »

Enfin, si la nécessité de disposer d'un niveau de formation exigeant implique d'imposer un titre ou une validation des acquis de l'expérience, ces prescriptions pourront être prévues, à juste titre, par la voie réglementaire.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II relatif aux conditions d'exercice s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire aux articles L. 612-7 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 11**.

#### *Article 12*

(article L. 5442-11 [nouveau] du code des transports)

#### **Conditions à remplir par les employés des entreprises privées de protection des navires**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, est relatif aux **conditions requises** pour être **agent** employé ou affecté à l'activité de protection des navires.

L'article s'inspire très largement des conditions de fond posées par l'article **L. 612-20** du code de la sécurité intérieure, applicable pour les activités de sécurité privée relatives à la surveillance et au gardiennage. Cet article renvoie aux conditions requises pour être dirigeant, associé ou gérant d'une entreprise.

Toutefois **plusieurs conditions** requises pour les dirigeants, associés ou gérants d'une entreprise **ne sont pas imposées aux agents** : la condition de **nationalité** et la condition liée à **l'absence d'une faillite personnelle** ou de toute autre mesure d'interdiction prévue dans le code de commerce ou son équivalent à l'étranger.

Cette différence entre dirigeants, associés et gérants d'entreprises et simples agents existe aussi pour les autres activités de sécurité privée.

L'article 12 du projet de loi prévoit que ces conditions sont attestées par la délivrance d'une **carte professionnelle**, comme pour l'exercice de n'importe quelle activité de sécurité privée. Cette carte professionnelle est **dématérialisée**, sous la forme d'un numéro d'enregistrement, attribué par le CNAPS.

Ces numéros d'enregistrement sont collectés au sein d'un fichier, « **DRACAR** »<sup>1</sup> qui fournit **trois types d'éléments** comme le prévoit l'article 2 de l'arrêté du 9 février 2009 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel relatif à la carte professionnelle des agents de sécurité privée dénommé: les « *données relatives à la personne* » (identité, date,

---

<sup>1</sup> NOR: IOCA0901643A.

ville et pays de naissance, adresse), les « *informations relatives à la vie professionnelle* » (nom, raison sociale, numéro SIRET et adresse de l'employeur ou des employeurs, diplôme ou attestation de reconnaissance de l'expérience professionnelle) et les « *informations relatives à la décision du préfet ou du Conseil national des activités privées de sécurité* » (date de la décision ; numéro de la carte professionnelle, de l'autorisation ou de l'agrément délivré, date d'expiration de la carte ou de l'autorisation ; type d'activité pouvant être exercée ; numéro d'identification de chaque chien utilisé dans le cadre des missions de l'agent cynophile ; résultat de la vérification des conditions de moralité et d'aptitude professionnelle ; décision refusant la délivrance d'une carte professionnelle ou d'une autorisation ; décision de retrait de la carte professionnelle ou de l'autorisation, le cas échéant, nom et qualité du signataire de la décision).

En outre, l'article 12 dispose que la carte professionnelle peut être **retirée**, d'une part, si l'une des conditions requises pour en bénéficier n'est plus remplie et, d'autre part, retirée par le représentant de l'État en cas de nécessité tenant à l'ordre public.

Alors qu'initialement, le dispositif était similaire au dispositif de droit commun applicable aux agents de sécurité privée, l'Assemblée nationale a créé un système dérogatoire, à l'initiative du rapporteur de la commission du développement durable.

En premier lieu, il a été prévu que la première délivrance de la carte professionnelle est valable une année seulement, « *prorogeable selon le niveau d'activité démontré et le comportement professionnel de son détenteur, en tenant compte des informations apportées par les employeurs* ».

Enfin, il est prévu de faire accompagner la première demande de carte professionnelle d'une « *lettre d'intention d'embauche rédigée par une entreprise titulaire de l'autorisation d'exercice mentionnée à l'art. L. 5442-2.* »

Pour justifier cette dernière condition, le rapporteur estime que celle-ci permettra d'effectuer une première sélection des demandeurs et évitera ainsi de saturer le CNAPS de demandes manifestement infondées.

L'article ainsi modifié a été codifié à l'article L. 5442-11 du code des transports.

Votre rapporteur souscrit à l'impératif d'assurer une délivrance très encadrée des cartes professionnelles, d'autant que le dispositif proposé est protecteur des agents, dans la mesure où, si la prorogation repose essentiellement sur l'appréciation de l'employeur de la manière de servir de l'agent, d'autres éléments, tel que le livre de bord ou les rapports de mer du capitaine du navire pourront corroborer de manière assez neutre les appréciations de l'employeur. Cette situation peut se justifier en ce que le CNAPS disposera vraisemblablement de moyens très limités pour évaluer ce comportement et l'activité, notamment à bord.

Dès lors, le dispositif proposé s'apparente à **une période d'essai d'une année**.

Toutefois, votre rapporteur observe que si l'intention initiale du rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a été de rendre la carte professionnelle - délivrée pour une durée de cinq ans en principe - provisoire pendant un an, étant entendu qu'après ce délai, la carte devient définitive jusqu'à son renouvellement, quatre années plus tard, la rédaction adoptée semble permettre une prorogation indéfinie du caractère provisoire de la carte.

Votre rapporteur estime donc indispensable de préciser en ce sens le dispositif. Sur sa proposition, votre commission a adopté un amendement précisant qu'après le délai provisoire, soit la carte professionnelle devient définitive pour la durée légale, soit elle est retirée.

Votre rapporteur estime que le nombre potentiel de demandes de cartes professionnelles, puisque l'accès à la profession n'est soumis à aucune condition de nationalité, peut justifier l'obligation de joindre une lettre d'intention d'embauche à la première demande de carte professionnelle.

Afin de respecter ces deux spécificités en vue de l'acquisition d'une carte professionnelle pour exercer l'activité d'agent de protection des navires, votre commission, à l'initiative de votre rapporteur, a codifié cet article dans le chapitre VI du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure.

L'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure a été en outre modifié pour prendre en compte cette spécificité.

Votre commission a adopté l'article 12 **ainsi modifié**.

#### *Article 13*

(article L. 5442-12 [nouveau] du code des transports)

#### **Procédures de délivrance des agréments, autorisations et cartes professionnelles**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet de préciser les missions du **Conseil national des activités privées de sécurité** (CNAPS) à l'égard des acteurs de la protection privée des navires.

Cet article s'inspire largement de l'article L. 632-1 du code de la sécurité intérieure qui détaille les missions du CNAPS à l'égard des entreprises de sécurité privée en général.

Le CNAPS est un peu l'équivalent d'un « *ordre professionnel* » pour les activités de sécurité privée ; il répond à la volonté de moraliser le secteur et de mieux contrôler les activités de sécurité privée.

Le CNAPS est un établissement public administratif, créé par la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité

---

intérieure n° 2011-267 du 14 mars 2011. Son fonctionnement est défini par les articles L. 631-1 à L. 632-4 du code de la sécurité intérieure.

En application de l'article 632-1 de ce code, il est chargé de trois missions : une mission de **police administrative**, dans la mesure où il délivre, suspend ou retire les agréments, les autorisations et les cartes professionnelles des personnes physiques et morales exerçant des missions de sécurité privée. Il exerce aussi une fonction **disciplinaire**. À ce titre, il a ainsi élaboré un code de déontologie, qui a fait l'objet du décret n° 2012-870 du 10 juillet 2012 relatif au code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité<sup>1</sup>. Enfin, il a une mission générale de **conseil et d'assistance** de la profession.

En application de l'article L. 633-1 du code de la sécurité intérieure, les le CNAPS dispose de **délégations régionales**, qui assurent désormais la délivrance des **autorisations** (pour les entreprises), des **agréments** (pour les dirigeants et les personnes morales) et les **cartes professionnelles** (pour les agents). Ces mêmes commissions régionales peuvent prononcer le retrait ou suspendre les autorisations, agréments et cartes professionnelles. Enfin, elles sont compétentes pour prononcer les **sanctions disciplinaires** à l'encontre des différents acteurs de la profession (ces sanctions sont définies à l'article 634-4 du code de la sécurité intérieure : il s'agit de l'avertissement, du blâme, de l'interdiction d'exercice pour une durée maximale d'un an ainsi que pour les personnes morales et les personnes physiques non salariées des pénalités financières dont le plafond maximal est fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise. L'article L. 633-2 dispose que les commissions régionales peuvent se regrouper en **commissions interrégionales**.

Comme le précise le rapport annuel d'activité du CNAPS pour l'année 2013<sup>2</sup>, **sept** commissions interrégionales d'agrément et de contrôle (CIAC) ont été installées sur le territoire métropolitain en janvier 2012 : Paris, Lille, Metz, Lyon, Marseille, Bordeaux et Rennes, couvrant un territoire équivalent à celui des zones de défense. **Deux** autres CIAC ont été mise en place à Fort de France (compétente pour la zone Antilles-Guyane) et à Saint-Denis de la Réunion (zone Océan Indien). **Trois** autres commissions locales d'agrément et de contrôle ont été mise en place en Nouvelle-Calédonie, à Wallis et Futuna et en Polynésie française. Enfin, les activités de sécurité privées exercées à Saint-Pierre et Miquelon ont été rattachées à la CIAC d'Ile-de-France.

L'article L. 633-3 du code de la sécurité intérieure a institué un **recours administratif préalable obligatoire** des décisions prises par les CIAC devant la **Commission nationale d'agrément et de contrôle**, qui est une émanation du CNAPS.

---

<sup>1</sup> NOR: INTD1205775D.

<sup>2</sup> <http://www.cnaps-securite.fr/wp-content/uploads/2013/04/Rapport-dactivit%C3%A9-2013-du-CNAPS.pdf>, p. 15.

---

Le CNAPS comme les CIAC sont composés de représentants de l'État ainsi que de magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que de personnes « *issues des activités privées de sécurité* » et de personnalités qualifiées. Dans les deux cas, les représentants de l'État sont majoritaires. Le collège désigne son président mais pour les CIAC, le président ne peut être élu que parmi les représentants de l'État et les magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.

Dans le projet de loi initial, l'article 13 du projet de loi consiste à détailler les missions d'une commission régionale, désignée pour être en charge de la régulation de la nouvelle activité de protection des navires.

Ainsi, cette commission est chargée, d'une part, d'une mission de **police administrative** visant à délivrer, refuser, retirer ou suspendre les autorisations, agréments et cartes professionnelles et, d'autre part, d'une **fonction disciplinaire** puisqu'elle prononcera les sanctions disciplinaires et les pénalités financières aménagées à l'article 36 de ce projet de loi.

Son président est enfin investi de la compétence pour prendre les décisions conservatoires que l'urgence peut nécessiter. L'une de ces mesures est citée par l'article : il s'agit de la suspension des autorisations, agréments ou des cartes professionnelles que la commission a accordés.

Le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a estimé qu'il n'était pas opportun de préciser dans la loi les modalités internes d'organisation du CNAPS et a proposé d'accorder à ce dernier une compétence générale dans la gestion des activités de protection des navires, tout en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de définir les modalités de cette nouvelle compétence.

Ainsi modifié, cet article a été adopté par l'Assemblée nationale mais il a été précisé que c'est le CNAPS qui prend les décisions conservatoires appelées par l'urgence ; en effet, l'amendement du rapporteur de la commission du développement durable avait pour effet d'investir le président du CNAPS de pouvoirs particuliers, ce qui aurait entraîné d'importantes rigidités dans la gestion de la profession.

L'article ainsi modifié a été codifié à l'article L. 5442-12 du code des transports.

Votre rapporteur observe que l'amendement du rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a pour effet d'accorder au CNAPS des compétences moins importantes à l'égard de cette nouvelle activité de protection privée qu'à l'égard des autres activités de sécurité privée.

En effet, l'article 13 du projet de loi ainsi modifié se distingue de l'article L. 632-1 du code de la sécurité intérieure précité en ne reprenant que les deux premières missions du CNAPS : la mission de police administrative et la mission disciplinaire. **Il n'est pas fait référence à la fonction de conseil**

---

et d'assistance remplie par le CNAPS à l'égard de toutes les activités de sécurité privée.

Or cette fonction de conseil est utile pour ces entreprises, et participe d'un contrôle plus diffus des pratiques suivies. Il permet de faire intégrer à tous les acteurs des comportements responsables.

En second lieu, il est peu expédient de réécrire partiellement les compétences du CNAPS dans un article inséré dans le code des transports, en parallèle à l'article L. 632-1 du code de la sécurité intérieure.

En adoptant la solution proposée par votre rapporteur consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, les articles du titre III, notamment les articles relatifs aux Conseil national des activités privées de sécurité s'appliquent, sans qu'une coordination au sein de ces articles soit nécessaire.

Votre rapporteur observe d'ailleurs que cette construction était celle du projet de loi initial.

Par ailleurs, lors des auditions, les représentants de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur comme le directeur du CNAPS ont souligné qu'en l'état du projet de loi, la charte de déontologie élaborée par le CNAPS et entérinée par le décret du n° 2012-870 du 10 juillet 2012 relatif au code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité<sup>1</sup> **n'avait pas vocation à s'appliquer aux agents de protection des navires.**

Cette charte étant directement liée au pouvoir disciplinaire du CNAPS et pouvant fonder d'éventuelles sanctions, votre rapporteur ne partage pas cette analyse. En opportunité, il serait incohérent de dispenser de l'observation de ces impératifs déontologiques des agents de sécurité placés dans des situations d'engagement particulièrement délicates.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 13.**

#### *Article 14*

(article L. 5442-13 [nouveau] du code des transports)

#### **Modalité de dépôt des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, dispose que la demande d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle est « *déposée auprès de l'organisme mentionné à l'article L. 5442-12 [l'article 13 du présent projet de loi] dans des conditions et selon des modalités fixées par décret.* »

---

<sup>1</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026165942>.

Ces dispositions reprennent celles des articles L. 612-10 et L. 612-11 du code de la sécurité intérieure, ces dernières étant toutefois plus détaillées en ce qu'elles précisent dans le corps de l'article aussi bien l'autorité compétente - au lieu d'opérer un renvoi à un autre article - que les conditions que doivent respecter les demandes (adresse, dénomination, siège social, liste nominative des fondateurs, etc.)

L'Assemblée nationale n'a opéré aucune modification de cet article sous réserve de sa codification à l'article L. 5442-13 du code des transports, à l'initiative du président de la commission du développement durable.

Votre rapporteur constate qu'en l'état, cet article est redondant avec d'autres articles du projet de loi puisque l'article 3 précise que l'autorisation d'exercice est délivrée par le CNAPS, que l'article 11 dispose que le CNAPS délivre également l'agrément des dirigeants, gérants et associés, ainsi que la carte professionnelle des agents (article 12).

En adoptant la solution proposée par votre rapporteur consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II traitant des conditions d'exercice s'applique, sans qu'il soit nécessaire d'opérer une autre coordination qu'aux articles L. 612-1 et L. 612-2 du code de la sécurité intérieure, afin de prendre en compte la nouvelle activité. Ces modifications ayant été opérées lors de l'examen de l'article 2 du projet de loi, il n'y a pas lieu d'en proposer de nouvelles.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 14.**

#### *Article 15*

(article L. 5442-14 [nouveau] du code des transports)

### **Modalité de délivrance des demandes d'autorisation, d'agrément ou de carte professionnelle pour les entreprises établies dans un autre État européen**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, précise les règles applicables pour **apprécier les conditions de garanties exigées des entreprises n'étant pas immatriculées au registre du commerce et des sociétés** mais établies dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

Il est en effet nécessaire que le recours à des sociétés étrangères ne se caractérise pas par un abaissement du niveau d'exigence requis.

Ces dispositions s'inspirent des dispositions de l'article L. 612-11, qui prévoit le contenu de la demande et précise que la commission régionale d'Ile-de-France est compétente à l'égard des entreprises étrangères.

L'article 15 s'inspire aussi de l'article L. 612-24 en prévoyant que « *les justifications produites [soient] regardées comme équivalentes à celles qui sont exigées en vertu du présent chapitre.* ». Cet article a été créé par le biais d'un amendement de notre collègue Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour votre commission de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

Sur proposition de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté deux amendements, de cohérence avec le principe posé à l'article 2 du projet de loi selon lequel l'activité de protection des navires ne pourra être exercée que par des personnes morales.

En outre, l'article 15 a été codifié à l'article L. 5442-14 du code des transports.

En adoptant la solution proposée par votre rapporteur consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II traitant des conditions d'exercice s'applique, sans qu'il soit nécessaire d'opérer une coordination aux articles L. 612-11 et L. 612-24 du code de la sécurité intérieure, qui prennent en compte la situation des entreprises établies dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 15**.

#### *Article 16*

(article L. 5442-15 [nouveau] du code des transports)

#### **Retrait ou suspension de l'autorisation, de l'agrément ou de la carte professionnelle**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, prévoit de manière générale que lorsqu'une des conditions requises pour bénéficier d'une autorisation, d'un agrément ou d'une carte professionnelle n'est plus remplie, l'autorisation, l'agrément ou la carte professionnelle peut être « *retiré ou suspendu* ».

Cette disposition prend en compte la situation d'une entreprise ou d'une personne physique étrangère membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen qui ne remplirait plus les conditions pour exercer cette activité dans son pays et dont le titre devrait être alors retiré en France.

L'article 16 s'inspire de dispositions existantes du code de la sécurité intérieure : l'article L. 612-16 pour l'autorisation, l'article L. 612-8 pour l'agrément et l'article L. 612-20 pour la carte professionnelle.

Il est toutefois moins précis que les dispositions actuellement applicables pour le **retrait de l'autorisation** accordée à l'entreprise.

---

En effet, en vertu de l'article L. 612-16, ce retrait intervient si le dirigeant ou le gérant ne remplit plus les conditions fixées à l'article L. 612-7. Mais l'article L. 612-16 prévoit aussi un tel retrait en cas de direction de fait de l'entreprise ainsi que pour l'entreprise dont le capital social est constitué par des fonds « *apportés directement ou indirectement par l'auteur d'un crime ou d'un délit dans les conditions prévues à l'article 324-1<sup>1</sup> du code pénal.* ».

Enfin, le retrait de l'autorisation intervient en cas de non-respect par la personne morale ou physique du CESEDA ou du code de travail.

Enfin, si le retrait peut intervenir sans mise en demeure au cas où les fonds de l'entreprise sont apportés par l'auteur d'un crime ou d'un délit, pour les autres circonstances, ce retrait ne peut intervenir qu'après une mise en demeure restée sans effet.

Les articles L. 612-17 et L. 612-18 complètent cette procédure en prévoyant d'une part que l'autorisation d'exercice peut être suspendue, pour six mois au plus, et que cette suspension peut également intervenir « *lorsque la personne physique ou l'un des dirigeants ou gérants de la personne morale titulaire de l'autorisation (...) fait l'objet de poursuites pénales.* » (L. 612-17). Cette suspension s'interrompt quand l'administration prend connaissance d'une décision de l'autorité judiciaire intervenant au fond.

Pour le **retrait d'agrément**, l'article 16 prévoit un régime équivalent à celui qui est prévu à l'article L. 612-8 du code de la sécurité intérieure.

Pour le **retrait de la carte professionnelle**, l'article 16 aménage un régime plus sévère que celui applicable à l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure.

L'article 16 du projet de loi n'a fait l'objet d'aucune autre modification que sa codification, par la commission du développement durable, à l'article L. 5442-15 du code des transports.

L'article 16 du projet de loi présente l'avantage de concentrer en une disposition unique le principe selon lequel le non-respect d'une des conditions requises pour bénéficier d'un agrément, d'une autorisation ou d'une carte professionnelle peut entraîner la suspension ou le retrait de ceux-ci.

Toutefois, ne pas prévoir, comme pour les autres entreprises de sécurité privée, une procédure de **mise en demeure préalable à l'égard de l'entreprise** avant le retrait de l'autorisation ni prévoir que la procédure de retrait ou de suspension de l'autorisation « *intervient au terme d'une procédure contradictoire* » comme l'article L. 612-8 du code de la sécurité intérieure illustre les ambiguïtés liées à la coexistence de dispositifs poursuivant la même finalité mais différents dans leurs modalités.

---

<sup>1</sup> Cet article est relatif au blanchiment.

---

En adoptant la solution proposée par votre rapporteur consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre II traitant des conditions d'exercice s'applique, **sans qu'il soit nécessaire d'opérer une coordination aux articles L. 612-8, L. 612-16 et L. 612-20<sup>1</sup>** du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 16**.

*Article 17*

(article L. 5442-16 [nouveau] du code des transports)

**Recours administratif préalable obligatoire  
avant tout recours contentieux**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, prévoit un **recours administratif préalable obligatoire**, à l'égard des décisions prises par le Conseil national des activités de sécurité privée, aussi bien en matière de délivrance des autorisations, agréments et des cartes professionnelles que pour les sanctions disciplinaires et les pénalités financières prononcées.

Cette disposition reprend l'article L. 633-3 du code de la sécurité intérieure qui prévoit que les actes des commissions régionales font l'objet **d'un recours administratif préalable obligatoire** devant la Commission nationale d'agrément et de contrôle du Conseil national des activités privées de sécurité.

La Commission nationale d'agrément et de contrôle est une formation spécialisée du CNAPS. Elle est composée de dix membres du collège dont deux sont issus des activités privées de sécurité.

L'Assemblée nationale a adopté cet article, sans autre modification que sa codification à l'article L. 5442-16 du code des transports.

Le mécanisme du recours administratif préalable obligatoire fonctionne bien : tout en présentant l'avantage de désencombrer les juridictions administratives d'un contentieux répétitif, il donne une certaine souplesse à l'administration, qui peut réformer la décision initiale.

Le recours administratif préalable obligatoire n'est en effet pas un recours juridictionnel mais un recours devant une administration dont la décision se substitue à la décision initiale. L'administration peut donc purger un vice de forme.

Le contentieux est en outre pris en compte dans des délais rapides. Il est aussi à l'avantage des agents ou des entreprises en permettant de trouver des solutions pragmatiques.

---

<sup>1</sup> Cet article aura fait toutefois l'objet d'une coordination pour prévoir le régime plus restrictif applicable à la délivrance des cartes professionnelles (cf. commentaire de l'article 12).

---

Enfin, il permet aux commissions interrégionales d'intégrer progressivement les pratiques préconisées au plan national, ce qui unifie les règles et participe de la crédibilité du secteur.

Dans sa fonction de **police administrative**, le Conseil national des activités privées de sécurité relève dans son rapport d'activité pour l'année 2013 que sur **6 712** décisions de refus de délivrance de titres prises par les CIAC en 2013<sup>1</sup>, **920** ont fait l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire<sup>2</sup>. Le nombre de recours a fortement augmenté en un an puisque 13,8 des personnes ont contesté la décision de rejet qui leur avait été opposée contre 6% en 2012.

Le taux de réformation des décisions est très élevé puisqu'il s'établit à **37%** des décisions. Le CNAPS relève toutefois qu'il est en baisse, ce qui traduit une appropriation progressive de la jurisprudence de la commission nationale par les commissions interrégionales.

En revanche, le taux de recours contre la décision de la Commission nationale d'agrément et de contrôle est faible puisque seules 144 décisions de rejet, soit 31% des rejets prononcés ont fait l'objet d'un recours contentieux. Le CNAC précise qu'aucune annulation n'est intervenue pour les 28 recours ayant été examinés<sup>3</sup>.

En **matière disciplinaire**, sur les **345 sanctions** prononcées par les CIAC en 2013, **44** ont fait l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire devant la Commission nationale. Sur 31 affaires examinées en 2013, la Commission nationale a réformé partiellement 17 décisions, annulé 2 décisions et confirmé 12 sanctions. Au regard des chiffres en présence, les pourcentages sont peu significatifs, mais il peut être relevé que dans cette fonction le taux de recours est de **13%** soit un niveau voisin du taux de recours en matière de police administrative.

Le projet de loi prévoit que ce mécanisme sera applicable également pour les activités de protection des navires.

En adoptant la solution proposée par votre rapporteur consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, les articles du titre III, notamment les articles relatifs au Conseil national des activités privées de sécurité s'appliquent, sans qu'une coordination au sein de ces articles soit nécessaire.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 17**.

---

<sup>1</sup> Pour 87 260 titres délivrés, soit un taux de rejet de 7,1% (contre 7,4%).

<sup>2</sup> Rapport annuel 2013 p. 23.

<sup>3</sup> Rapport annuel 2012 p. 21.

---

*Article 18*

(article L. 5443-1 [nouveau] du code des transports)  
**zone d'exercice de l'activité de protection des navires  
et critères d'éligibilité des navires protégés**

L'article 18, dont votre commission s'est saisie pour avis, est spécifique à l'activité de protection des navires. Il précise la **zone** dans laquelle l'équipe de protection peut intervenir et le **type de navires éligibles**.

L'article 18 prévoit tout d'abord que cette activité ne peut s'exercer qu'**en dehors des eaux territoriales** des États, « *dans des zones fixées par décret en raison des menaces encourues* ».

La mer territoriale est définie par l'article 2 de la convention de Montego Bay comme **la zone adjacente au territoire de l'État**, sur laquelle il exerce sa pleine souveraineté. La largeur de la zone territoriale ne peut être supérieure à 12 milles marins, soit environ 22 kilomètres.

L'exclusion de cette activité dans les eaux territoriales d'un État se justifie en application des dispositions de l'article 17 de la convention de Montego Bay qui prévoit que dans les eaux territoriales, les navires doivent respecter la souveraineté de l'État riverain. Les navires des États étrangers n'ont qu'un droit de passage « *inoffensif* », ce qui signifie qu'il ne doit pas porter atteinte « *à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier* ».

Cette exclusion se justifie aussi par l'objet du texte qui est principalement de lutter contre la piraterie. Or, celle-ci n'est définie comme telle par la convention de Montego Bay que lorsqu'elle s'exerce en dehors des eaux territoriales. Dans les eaux territoriales, il s'agit de « *brigandage* », les autorités de l'État riverain étant présumées intervenir pour lutter contre celui-ci.

En second lieu, il est prévu que l'activité ne pourra s'exercer qu'à bord d'un certain type de bâtiments, définis par décret.

Cet article a fait l'objet d'importantes modifications par les députés.

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale a modifié cet article en imposant, d'une part, qu'un **comité** soit chargé d'émettre un avis sur les zones dans lesquelles l'activité de protection privée sera possible. Ce comité est notamment composé de représentants d'armateurs, de la marine nationale, du ministre chargé des transports et du ministre des affaires étrangères. La position arrêtée par le comité est ensuite transmise au Premier ministre. Il est prévu la faculté pour un membre de **provoquer une réunion**.

D'autre part, les députés ont estimé préférable de lister par décret **les navires non éligibles** plutôt que d'énumérer une liste des navires éligibles. En effet, il existait le risque d'oublier un type de navire.

---

L'article a été ensuite codifié à l'article L. 5443-1 du code des transports.

Alors qu'il s'agit de lutter contre « *les menaces* » au sens large, comme l'annonce l'étude d'impact du projet de loi et dans la mesure où les navires sont particulièrement vulnérables aux attaques quand ils sont au mouillage ou à proximité des côtes, votre rapporteur s'interroge sur les conséquences d'une intervention de l'équipe en cas d'attaque à proximité des côtes, tout en admettant qu'il est difficile de prévoir un autre dispositif que celui qui est proposé.

En tout état de cause, en cas d'agression du navire dans les eaux territoriales, on voit mal les membres de l'équipe de protection embarquée ne pas réagir, déjà pour défendre simplement leur propre vie en situation de légitime défense. Dans ce cas, il peut être avancé que les agents se défendront en tant que personnes menacées et non en tant qu'équipe de protection constituée, et qu'en cas d'assistance à autrui, ils le feront en application du principe de légitime défense pour autrui. Toutefois, la distinction est subtile.

Votre rapporteur doute de l'efficacité du comité introduit par les députés et du principe de zones prédéfinies par l'État : il risque d'être perpétuellement en retard dans la définition de ces zones et en cas d'incident grave survenant en dehors des zones définies, son discernement pourra être mis en cause.

Il serait plus efficace de ne pas définir de zones et de laisser les armateurs et les assureurs décider eux-mêmes les zones où ils entendent protéger leurs navires. Il est difficile d'imaginer l'embarquement d'équipes de protection sans que le risque ait été étroitement calculé, au regard du coût de cette intervention.

En ce qui concerne la définition des navires éligibles, votre rapporteur constate simplement que selon les statistiques de l'OMI, les navires attaqués sont de types très variés, les agresseurs ne s'intéressant pas tant au type de bateau ou à la nature de sa cargaison (ce qui supposerait des complicités, ou du moins une sophistication peu probable) qu'aux facilités offertes pour le pirater : franc-bord peu élevé, vitesse lente, avaries, activités de pêche ou de pose de câbles.

Dès lors, il ne semble pas très pertinent de renvoyer à un décret le soin d'exclure certaines catégories de navires. En cas d'agression d'un navire pour lequel le décret a exclu la possibilité d'avoir recours à des gardes privés armés, l'État pourrait voir sa responsabilité mise en cause, selon le même schéma que pour une zone exclue où un incident serait survenu.

Là encore, il semble que l'évaluation des risques par les armateurs et les assureurs pourrait être mieux adaptée aux menaces.

En conséquence, votre commission a adopté l'amendement présenté par votre rapporteur consistant à supprimer le principe d'une définition des zones et d'une définition des navires non éligibles à la protection.

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, votre commission a donné un **avis favorable** à l'adoption de l'article 18.

*Article 19*

(article L. 5443-2 [nouveau] du code des transports)

**Nombre minimum d'agents embarqués à bord d'un navire**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, impose qu'un **nombre minimum d'agents soit embarqués à bord d'un navire** afin d'en assurer la protection.

En effet, il s'agit d'éviter que les équipes embarquées soient sous-estimées et que la faiblesse du dispositif ne compromette la mission de l'équipe et la sécurité de l'équipage comme du navire.

Dans le projet de loi initial, le nombre minimal d'agents était simplement renvoyé à un décret.

La rapporteure pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale a souligné que lors des auditions, le chiffre de quatre agents avait été présenté comme un minimum pour constituer une équipe.

Sur proposition de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a supprimé la référence à un nombre minimal d'agents au motif que cela introduisait une rigidité injustifiée. Le principe d'un nombre minimal d'agents embarqués a été conservé mais le principe d'une fixation de ce nombre par un accord entre l'armateur, les assureurs et l'entreprise privée a été retenu, compte tenu des moyens d'autodéfense et de défense passive du navire.

En outre, l'article 19 a été codifié à l'article L. 5443-2 du code des transports.

En séance publique, le principe d'une fixation d'un nombre minimal d'agents a été rétabli et un **plancher** a même été institué : le nombre d'agents ne pourra pas être **inférieur à trois**.

En principe, une équipe de protection de la marine nationale compte entre **six, voire cinq** (pour la protection d'un navire de commerce classique) et **douze personnes** (pour les navires les plus délicats à protéger, comme les navires de croisière).

Or, il peut être considéré que ces équipes répondent au meilleur standard possible, en termes d'entraînement, de gestion d'équipe et de connaissance de la zone et de ses contraintes.

En dessous d'un certain nombre d'agents, la protection peut en effet ne plus être effective et entraîner ainsi des risques accrus pour l'équipage et le navire.

Toutefois, la définition du nombre de personnes reposera surtout sur la négociation entre assureurs, armateurs et société de protection privée. La fixation d'un seuil minimal ne semble pas incohérente. Cependant, au vu de l'appréciation très proche de la pratique à laquelle elle fait appel, elle relève du domaine réglementaire.

Votre commission a adopté un amendement de son rapporteur **rétablissant le texte initial de l'article 19**, tout en maintenant la codification de cette disposition dans le code des transports.

Sous réserve de l'adoption de son amendement, votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 19.

#### *Article 20*

(article L. 5443-3 [nouveau] du code des transports)

#### **Tenue et armement des agents embarqués à bord d'un navire**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, impose aux agents de protection des navires de porter une tenue n'entraînant « *aucune confusion avec les tenues des forces de police, des forces armées, de l'administration des affaires maritimes ou de la douane française.* »

Cette disposition qui existe aussi pour les autres agents de sécurité privée a pour objet **d'éviter une confusion entre ces agents et les agents d'une administration**. Elle est par exemple prévue à l'article L. 613-4 du code de la sécurité intérieure pour les agents exerçant une activité de surveillance et de gardiennage, à l'article L. 613-8 pour les convoyeurs de fond et à l'article L. 614-3 pour les agents des services de sécurité des bailleurs d'immeubles.

Cette précaution a été renvoyée par la loi du 12 juillet 1983 au pouvoir réglementaire ; elle a été introduite pour les services de sécurité des bailleurs d'immeuble par la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 contre les violences de groupe.

Le décret n°86-1099 du 10 octobre 1986 relatif à l'utilisation des matériels, documents, uniformes et insignes des entreprises de surveillance et de gardiennage, transport de fonds, de protection physique des personnes, de recherches privées et de vidéo protection a précisé ces obligations à l'article 1<sup>er</sup> en interdisant le port d'une tenue pouvant être source de confusion avec les uniformes « *définis par les textes réglementaires.* » ce décret impose également que la tenue comporte « *deux insignes reproduisant la dénomination ou le sigle de l'entreprise (...) placés de telle sorte qu'ils restent apparents en toutes circonstances.* »

En outre, l'article 20 précise que les agents peuvent être **armés** dans l'exercice de leurs fonctions.

D'autres agents de sécurité privée peuvent être armés, comme le prévoit l'article L. 613-5 pour les activités de gardiennage et de surveillance, et l'article L. 614-4 pour les convoyeurs de fonds.

Ces deux articles précisent d'ailleurs les conditions applicables, en précisant par exemple le contenu des mesures devant être prises par décret (L. 613-5) : la catégorie des armes autorisées, le caractère nominatif de l'autorisation accordée, condition selon laquelle les immeubles dans lesquels le gardiennage est assuré sont « *particulièrement exposés à des risques d'agression sur les personnes.* »

À l'initiative de l'Assemblée nationale, la commission du développement durable a adopté un amendement prévoyant que la tenue de ces agents ne doit également pas entraîner une confusion avec l'administration des affaires maritimes.

L'article 20 a été en outre codifié dans le code des transports, à l'article L. 5443-3 lors de son examen par la commission du développement durable.

Lors de son examen en séance publique, l'article 20 a été complété, à l'initiative du Gouvernement, pour préciser que les agents de protection des navires sont dotés **d'équipements de protection balistique**.

Votre rapporteur souligne l'importance d'empêcher tout risque de confusion avec un service public, d'autant que cette confusion avec un service public est déjà réprimée aux articles 433-14 et 433-15 du code pénal. Pour les gardes privés à bord des navires, cette mesure est en outre justifiée dans l'étude d'impact par la nécessité de « *prévenir une mise en cause de l'État français en cas d'incident.* »<sup>1</sup>

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 20.

#### *Article 21*

(article L. 5443-4 [nouveau] du code des transports)

#### **Tenue et armement des agents embarqués à bord d'un navire**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, précise que l'action des agents s'inscrit dans le dispositif de droit commun du code pénal, la légitime défense et l'état de nécessité, régis respectivement par les articles **122-5**, **122-6** et l'article **122-7** du code pénal.

---

<sup>1</sup> *Étude d'impact*, p. 30.

La légitime défense est rigoureusement encadrée par l'article 122-5<sup>1</sup>. L'atteinte à laquelle il est riposté doit tout d'abord être **injuste**, c'est-à-dire ni fondée en droit, ni autorisée ou ordonnée par la loi. La riposte doit être, quant à elle, **nécessaire** pour faire face à l'agression subie et **ne pas être disproportionnée**.

Le caractère **nécessaire** de la riposte, à son tour, se traduit par une double exigence : la riposte doit d'abord être **simultanée** à l'agression. La Cour de cassation vérifie le **caractère actuel de l'agression** justifiant la réaction. Elle ne retient donc pas la légitime défense des particuliers ayant exercé des violences à l'égard de personnes qui ne les menaçaient plus<sup>2</sup>. La riposte doit ensuite avoir été « *commandée par la nécessité de la défense* »<sup>3</sup>.

Si les conditions relatives au caractère injuste de l'agression et à la nécessité de la riposte sont remplies, la charge de la preuve, s'agissant de la proportionnalité de la riposte est renversée et incombe à la victime ou au parquet<sup>4</sup>.

Il appartient enfin aux juges du fond de vérifier que la riposte « *n'est pas disproportionnée à la gravité de la menace* »<sup>5</sup>. L'exigence de proportionnalité de la riposte est également indifférente à la qualité de membre de force de l'ordre ou de simple particulier<sup>6</sup>. Il convient aussi de souligner que la gravité de la menace peut ne pas être réelle, mais seulement suffisamment crédible, pour emporter la conviction des juges, quel que soit le motif d'irresponsabilité pénale invoqué. Ainsi, une arme factice, brandie dans un contexte ne permettant pas de supposer son absence de dangerosité, sera évaluée comme une menace de même gravité que si elle avait été réelle.

**L'état de nécessité**, prévu par l'article 122-7<sup>7</sup> du code pénal est également rigoureusement encadré. Il peut se définir comme « *la situation*

---

<sup>1</sup> « N'est pas pénalement responsable la personne qui, devant une atteinte injustifiée envers elle-même ou autrui, accomplit, dans le même temps, un acte commandé par la nécessité de la légitime défense d'elle-même ou d'autrui, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'atteinte. N'est pas pénalement responsable la personne qui, pour interrompre l'exécution d'un crime ou d'un délit contre un bien, accomplit un acte de défense, autre qu'un homicide volontaire, lorsque cet acte est strictement nécessaire au but poursuivi dès lors que les moyens employés sont proportionnés à la gravité de l'infraction. ».

<sup>2</sup> Crim., 16 oct. 1979, D. 1980 IR p. 522, note Puech.

<sup>3</sup> Soyer (J.-C.), *Droit pénal et procédure pénale*, 21<sup>ème</sup> édition, LGDJ 2012.

<sup>4</sup> Cela crée une présomption, simple, qu'il y a eu proportion de la riposte : cette preuve cède devant la preuve contraire. La partie adverse peut donc prouver librement, par tous moyens, que la riposte a été disproportionnée. La notion de présomption simple s'oppose à la présomption irréfragable, qui ne permet cette fois pas d'apporter la preuve contraire.

<sup>5</sup> Pour une illustration : Crim., 10 octobre 2007, pourvoi n° 06-88. 426, arrêt n° 5421.

<sup>6</sup> Les deux arrêts Crim 28 nov. 1972 et Crim., 16 juillet 1986, dont les espèces sont très proches.

<sup>7</sup> « N'est pas pénalement responsable la personne qui, face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace. »

---

*dans laquelle se trouve une personne qui, pour sauvegarder un intérêt supérieur n'a d'autre ressource que d'accomplir un acte défendu par la loi pénale.»<sup>1</sup>*

Selon un schéma proche de celui de la légitime défense, l'état de nécessité est une cause d'irresponsabilité pénale s'il existe un **danger** et si l'acte pris pour y parer était **nécessaire**. Enfin, comme pour la légitime défense, cette cause n'est pas retenue quand il y a **disproportion de la réaction**. Ce fait justificatif est proche de la légitime défense, comme l'illustrent certaines espèces<sup>2</sup>.

La Cour de cassation applique ces critères sans s'attacher à la qualité des prévenus mais en se fondant sur les seules circonstances. Elle vérifie que la condition de danger réel existait bien pour constater l'état de nécessité dans lequel s'est trouvée la personne qui a fait usage de son arme<sup>3</sup>, selon les critères applicables à un particulier.

Cet article a fait l'objet d'importants débats au sein de la commission des lois de l'Assemblée nationale. En effet, la rapporteure pour avis a estimé que l'article 122-4 du code pénal, qui exonère l'agent qui accomplit un ordre donné par une autorité légitime dans la mesure où l'ordre n'est pas manifestement illégal, ne s'appliquerait pas en l'espèce.

Le rapporteur de la commission du développement durable s'est quant à lui interrogé sur l'exclusion du dispositif de l'article 122-4 du code pénal en se montrant moins catégorique que la commission des lois de l'Assemblée nationale. En effet, l'article L. 5531-1 du code des transports fait du capitaine du navire un dépositaire de l'autorité publique, en lui donnant notamment le pouvoir de donner des ordres et de requérir, le cas échéant, les personnes présentes à bord<sup>4</sup>.

Le rapporteur de la commission du développement durable s'est aussi interrogé sur l'application de l'article 122-6 du code pénal, explicitement mentionné par l'article 21 du projet de loi.

Cet article institue des **présomptions, simples**, de légitime défense dans **deux situations particulières** : « *pour repousser, de nuit, l'entrée par effraction, violence ou ruse dans un lieu habité* » et « *pour se défendre contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence* »

Dans un premier temps, le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a proposé d'adopter un

---

<sup>1</sup> Colmar, 6 déc. 1957, D, 1958, 357.

<sup>2</sup> Crim., 16 juillet 1986, D, 1988. 390 note Dekeuwer.

<sup>3</sup> Crim., 16 juillet 1986, D, 1988. 390 note Dekeuwer : « le risque qu'a pris le prévenu en tirant un coup de feu au sol pour intimider le voleur apparaît en rapport avec le danger créé par ce dernier. »

<sup>4</sup> Art. L. 5531-1 du code des transports : « Le capitaine a sur toutes les personnes, de quelque nationalité qu'elles soient, présentes à bord pour quelque cause que ce soit, l'autorité que justifie le maintien de l'ordre, la sûreté et la sécurité du navire et des personnes embarquées, la sécurité de la cargaison et la bonne exécution de l'expédition entreprise. Dépositaire de l'autorité publique, il peut employer à ces fins tout moyen de coercition nécessité par les circonstances et proportionné au but poursuivi. Il peut également requérir les personnes embarquées de lui prêter main-forte. »

---

amendement visant à exclure du champ de l'article 122-6 l'instauration d'une présomption de légitime défense en cas de défense « *contre les auteurs de vols ou de pillages exécutés avec violence.* »

Toutefois, tout en soulignant les difficultés d'interprétation posées par cet article, notamment par la question de la mise en œuvre de l'article 122-4 du code pénal, le rapporteur a retiré son amendement en soulignant que le pouvoir réglementaire ainsi que l'autorité judiciaire devait faire preuve de la plus grande vigilance dans l'application de ces dispositions.

Par ailleurs, l'article 21 du projet de loi a été codifié à l'article L. 5443-4 du code des transports.

Lors des débats en séance publique, la question de savoir si le capitaine du navire, au regard de l'article L. 5531-1 code des transports, est une autorité légitime a été effectivement soulevée. Toutefois, M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État aux transports a précisé que le capitaine du navire ne devait pas être entendu comme une autorité légitime au sens de l'article 122-4 du code pénal.

Cet article consiste à réaffirmer le **droit commun**. Même sans l'affirmer, les agents de sécurité privée, à l'instar des autres citoyens pourront toujours faire usage de la force en cas de légitime défense ou d'état de nécessité, en respectant les limites définies par le droit et par la jurisprudence.

Il n'existe pas d'affirmation équivalente pour les autres activités de sécurité privée dans le code de la sécurité intérieure, mais les agents de sécurité privée sont, sans aucun doute possible, soumis aux dispositions applicables en matière de légitime défense et d'état de nécessité.

Il peut être d'ailleurs précisé que pour les forces de l'ordre, le régime applicable est le régime de droit commun, à la seule différence que la condition tenant au caractère injuste de l'agression est présumée<sup>1</sup>, comme l'a souligné notre collègue Mme Virginie Klès dans son rapport consacré à la proposition de loi n° 767 (2011-2012) visant à renforcer la protection pénale des forces de sécurité et l'usage des armes à feu<sup>2</sup>.

Votre rapporteur partage la nécessité de rappeler que l'usage de la force ne pourra se faire que dans le cadre de droit commun, pour prévenir les dérives possibles. Car les agents de sécurité de protection des navires interviendront alors que le navire est en haute mer, sans autres témoins que l'équipage ou les passagers, alors même que la famille de la personne tuée n'exercerait vraisemblablement aucun recours juridictionnel contre l'intéressé.

Votre rapporteur partage aussi l'interrogation relative à la qualification du capitaine comme « *autorité légitime* » au sens de

---

<sup>1</sup> C'est une présomption simple cependant.

<sup>2</sup> <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl11-767.html>.

l'article 122-4 du code pénal. Face à d'autres types de décisions il pourrait sans doute recevoir cette qualification. Mais en matière d'emploi de la force, dans le cas d'un affrontement consécutif à une attaque armée à bord, le capitaine ne devrait pas être habilité à donner des consignes opérationnelles aux agents de sécurité embarqués. Ce qui manque, pour que l'article 122-4 du code pénal trouve à s'appliquer, est donc la condition *d'accomplir un acte commandé* par l'autorité légitime.

En revanche, les présomptions de légitime défense établies par l'article 122-6 du code pénal pourront vraisemblablement s'appliquer. Toutefois, ce sont des présomptions simples, qui peuvent être renversées par tout moyen.

Votre commission a donc donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 21.

#### *Article 22*

(article L. 5443-5 [nouveau] du code des transports)

#### **Acquisition, détention et transport des armes et des munitions**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, autorise les entreprises assurant l'activité de protection des navires à « *acquérir, détenir, transporter et mettre à disposition de leurs agents, pour les besoins de leurs activités, des armes et des munitions.* ».

Cet article interdit à ces entreprises de s'approvisionner en armes et en munition dans un pays non membre de l'Union européenne. Enfin, cet article restreint de manière symétrique la revente de ces armes et munitions par ces entreprises aux seuls pays membres de l'Union européenne.

C'est bien l'entreprise qui détient les armes et les munitions et les remet à ses agents, lorsque ceux-ci exercent une mission de protection privée. Il ne s'agit donc pas d'accorder aux agents de sécurité privée une autorisation générale de port d'arme. Les armes et munitions ne sont en effet remises aux gardes privés « *que pour les besoins de leurs activités* ».

À l'Assemblée nationale, la rapporteure pour avis de la commission des lois a proposé de préciser que ces armes pouvaient aussi ne pas être létales, en énumérant, de manière non exhaustive les armes non létales concernées : à impulsion électrique, générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes.

Le rapporteur de la commission du développement durable a proposé un sous-amendement, afin de prendre en compte la préoccupation de la commission des lois sans pour autant procéder à une énumération non exhaustive des armes concernées. La rapporteure a également proposé de préciser que les armes seraient dotées d'un dispositif de captation d'images, dont les modalités auraient été renvoyées à un décret en Conseil d'État, afin de permettre de rassembler des éléments de preuves, en appui du rapport de mer du capitaine du navire et du rapport du chef de l'équipe de protection.

Toutefois, ces dispositions n'ont pas été adoptées.

Sous réserve d'une précision rédactionnelle et d'amendement de codification à l'article L. 5443-5 du code des transports, la commission du développement durable a adopté cet article.

En séance publique, l'article 22 a été adopté dans sa rédaction issue des travaux de la commission. En effet, il a paru inopportun de prévoir dans la loi que les armes utilisées pouvaient être létales ou non létales. En outre, la mise en place d'un dispositif de captation d'images sur le navire protégé ou sur les armes utilisées par l'équipe de protection a été écartée en raison des contraintes techniques que cela pouvait engendrer.

Votre rapporteur constate que le dispositif s'inscrit dans le cadre général applicable à l'acquisition et à la vente d'armes et de munitions.

Les dispositifs envisagés de captation d'image ne sont pas des gages d'efficacité, en raison des contraintes atmosphériques très variables dans les zones considérées.

D'autre part, il existe déjà une obligation d'enregistrer de manière continue les échanges au sein de la passerelle d'un bâtiment de commerce. Ces éléments permettent souvent de reconstituer une situation.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 22.

### *Article 23*

(article L. 5443-6 [nouveau] du code des transports)

#### **Embarquement, stockage et remise aux agents des armes et des munitions**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, précise les conditions dans lesquelles les armes sont **embarquées, stockées et remises aux agents** à bord des navires sont précisées par un décret en Conseil d'État.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a précisé l'article en adoptant deux amendements. Le premier a pour objet de mentionner explicitement que les agents de sécurité à bord des navires sont seuls autorisés à manier les armes et munitions qui leur ont été confiés pour remplir leur mission. L'équipage ne pourra donc pas les manipuler.

À l'inverse, l'équipe de protection privée ne pourra pas manipuler les armes et les munitions non assignées à la fonction de protection des navires.

La commission du développement durable a précisé, à l'initiative de son rapporteur, que le décret du second alinéa de cet article ne prévoit pas seulement le nombre d'armes autorisées mais aussi les catégories autorisées.

En outre, l'article 23 du projet de loi a été codifié à l'article L. 5443-6 du code des transports.

Il ressort des dispositions de l'article que la mise à disposition des armes et munitions aux agents de protection privée ne sera possible que de manière très restrictive, dans les zones dans lesquelles l'activité de protection des navires est autorisée par exemple, ce qui est conforme aux impératifs de sécurité à bord.

Votre rapporteur observe que cet article n'accorde donc pas un permis de port d'arme général aux agents, mais se calque plutôt sur le régime restrictif aménagé par le code de la sécurité intérieure au bénéfice des convoyeurs de fonds.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 23.

#### *Article 24*

(article L. 5443-7 [nouveau] du code des transports)

#### **Obligations de l'armateur**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, définit les **obligations de l'armateur** qui recourt au service d'une entreprise de sécurité privée pour assurer la protection de l'un de ses navires. En application de l'article L. 5411-1 du code des transports, l'armateur est « *celui qui exploite le navire en son nom, qu'il en soit ou non propriétaire.* »

Les obligations sont de **trois ordres** : en premier lieu, l'armateur doit demander à l'entreprise les références de son autorisation d'exercice ainsi que les références de chacune des cartes professionnelles des agents de sécurité, l'assurance, ainsi que les « *marques, modèles et numéros de série des armes embarquées* ».

Ces éléments doivent être mentionnés dans le contrat conclu entre l'armateur et l'entreprise.

En second lieu, l'armateur doit **informer les autorités de l'État** de l'embarquement de l'équipe. Les modalités d'application de cette obligation sont renvoyées à un décret.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a durci les obligations à la charge de l'armateur en imposant d'actualiser les informations collectées et en prévoyant une nouvelle mention, celle de l'agent responsable de l'équipe à bord, dont il est précisé qu'il doit être capable de communiquer avec le capitaine « *dans la langue de travail à bord définie à l'article L. 5513-1<sup>1</sup> du code des transports* ».

Il a été précisé que ces informations font l'objet d'une « *annexe* » au contrat. Le rapporteur de la commission du développement durable a

---

<sup>1</sup> Cet article dispose que « *l'armateur s'assure d'une bonne communication orale entre les marins, en toutes circonstances, et fixe à cet effet la langue obligatoire de travail la plus appropriée à bord du navire* ».

---

indiqué en effet que dans la mesure où le capitaine devra disposer de ces éléments, il est préférable de les isoler au sein d'une annexe, en raison de l'inutilité de transmettre au capitaine du navire l'intégralité du contrat.

Enfin, à l'initiative du rapporteur de la commission du développement durable, **une obligation supplémentaire a été mise à la charge de l'armateur** : celle de **vérifier** 72 heures au plus tôt avant l'embarquement **la validité des cartes professionnelles des agents** de protection et de transmettre cette information au capitaine.

Dans le projet de loi initial, l'article 26 imposait cette obligation au capitaine du navire, au moment de l'embarquement. Le rapporteur souligne que cette mesure pourrait être assez compliquée à appliquer pour le capitaine. Par conséquent, ce dernier est déchargé de cette obligation au profit de l'armateur.

Comme cela a été précisé à l'article 12, la carte professionnelle est **dématérialisée** sous la forme d'un **numéro d'enregistrement** attribué par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Le fichier DRACAR, administré par le CNAPS, recense les cartes professionnelles.

Les employeurs d'agents privés ont accès à une application informatique, « Telec@rtepro », afin de vérifier la validité de la carte professionnelle qui leur est présentée<sup>1</sup>.

Ce service permet de vérifier la validité d'une carte professionnelle en entrant le nom de l'agent de sécurité et les 11 derniers chiffres de son numéro. Ce service permet aussi de vérifier la validité d'une autorisation d'exercer délivrée à une entreprise, en entrant le numéro SIRET de la société et les 11 derniers chiffres de l'autorisation.

Enfin, l'article 24 a été codifié à l'article L. 5443-7 du code des transports.

Le renforcement des obligations de l'armateur permettra d'accentuer le contrôle opéré sur les agents de sécurité privées. L'identification du chef des agents, qui devra être capable de communiquer avec le capitaine dans la langue de travail, permet d'améliorer le fonctionnement du dispositif.

Enfin, la vérification du numéro des cartes professionnelles par l'armateur, 72 heures avant l'embarquement, apparaît réaliste. Il semble en effet préférable de confier cette fonction de vérification à l'armateur plutôt qu'au capitaine du navire.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 24.

---

<sup>1</sup> <https://telecartepro.interieur.gouv.fr/telecartepro.htm>

---

*Article 25*

(article L. 5443-7 [nouveau] du code des transports)

**Interdiction de la sous-traitance**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, **interdit** de manière générale de **sous-traiter l'activité de protection des navires**.

Dans le code de la sécurité intérieure, des dispositions voisines existent, qui en diffèrent toutefois sur un point essentiel : l'article L. 617-4 punit cette sous-traitance quand elle est effectuée au profit d'une entreprise **dépourvue d'autorisation** d'exercer l'activité.

C'est une disposition essentielle en matière de sécurité privée, car elle a contribué à moraliser fortement ce secteur, la sous-traitance « *en cascade* » étant parfois une solution pour contourner les règles en rendant plus compliqués les contrôles, déjà difficiles dans ce secteur. Cette situation a aussi pour effet de réduire fortement les marges des entreprises du secteur.

Cet article a été **supprimé** par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale qui a considéré que la disposition de l'article 37 du projet de loi punissant le fait de sous-traiter l'activité de protection des navires d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende suffisait.

Cette disposition, par son caractère général, peut entraîner d'importantes rigidités, en particulier pour l'activité de protection des navires, dans la mesure où le navire protégé peut évoluer dans différentes zones à risque, parfois très éloignées géographiquement. Cette particularité peut justifier que sur telle portion donnée, telle société assure la protection, alors que sur une autre, telle autre société sera mieux positionnée pour le faire.

En outre, votre rapporteur s'est interrogé sur la conformité de cette interdiction avec le principe de liberté d'entreprendre. Si les atteintes à ce principe sont possibles quand il s'agit de préserver d'autres principes de même valeur, il importe que l'objectif d'intérêt général poursuivi soit clairement identifié.

En l'occurrence, l'interdiction de la sous-traitance à des entreprises **ne disposant pas de l'autorisation d'exercer** est parfaitement justifiée, au titre de l'objectif de maintien de l'ordre public. Une interdiction générale de la sous-traitance semble quant à elle plus délicate à justifier. Toutefois, au regard des difficultés particulières inhérentes au contrôle des navires et des équipes de protection embarquées, il semble justifié de prévoir un principe d'interdiction, sans lequel la sous-traitance en cascade rendrait tout contrôle impossible.

Cette interdiction n'interdit pas toute forme de coopération entre entreprises de protection. À condition que les contrats de travail aient été prévus en ce sens, une société peut autoriser un de ses concurrents à

---

employer pour un temps de mission certains de ses salariés habilités, de manière à proposer au client une prestation à l'endroit et dans le délai souhaités.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 25.

#### *Article 26*

(article L. 5443-8 [nouveau] du code des transports)

#### **Obligations du capitaine du navire**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, définit les **obligations du capitaine** du navire protégé.

Dans le projet de loi initial, le capitaine du navire dispose du contrat établi entre l'armateur et l'entreprise de protection des navires.

Il est chargé de vérifier l'identité des agents embarquant et de s'assurer de la validité de leur carte professionnelle. Enfin, il doit vérifier que les armes correspondaient à celles mentionnées dans le contrat.

Le capitaine a également une obligation d'informer « *les autorités de l'État* » de l'embarquement de l'équipe de protection, dans des conditions fixées par décret.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a modifié et précisé cet article.

En premier lieu, il a tout d'abord été précisé que le capitaine dispose non plus d'une copie du contrat mais seulement d'une copie de **l'annexe du contrat** conclu entre l'armateur et la société de sécurité privée, où figurent les éléments relatifs aux agents de l'équipe de protection : références de l'autorisation d'exercice de l'entreprise et des cartes professionnelles des agents, références de l'assurance, marques, modèles et numéros de série des armes embarquées.

Le capitaine du navire procède également à la vérification de l'identité des agents lors de leur embarquement et de la conformité des numéros de série des armes embarquées avec ceux mentionnés sur l'annexe mais à l'initiative du rapporteur de la commission du développement durable. Il appartient désormais à l'armateur de vérifier la validité des cartes professionnelles des agents de protection (*cf.* article art. 24). Par cohérence, l'obligation de vérification de la carte professionnelle des agents par le capitaine a été supprimée.

Enfin, à l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à ce que le capitaine prévienne les autorités aussi bien de **l'embarquement** de l'équipe de protection que de son **débarquement**. Le projet de loi prévoyait initialement que l'information des autorités n'avait lieu que lors de l'embarquement de l'équipe.

---

En outre, l'article 26 du projet de loi a été codifié à l'article L. 5443-8 du code des transports.

Les clarifications apportées par l'Assemblée nationale se justifient parfaitement. Il apparaît en effet curieux de délivrer au capitaine un exemplaire du contrat, sur lequel peuvent figurer des clauses inutiles pour lui mais très confidentielles comme le montant de la prestation, par exemple.

La vérification des cartes professionnelles par l'armateur est en outre une simplification bienvenue.

Enfin, il est logique de prévoir que le capitaine prévienne les autorités aussi bien de l'embarquement que du débarquement de l'équipe de protection.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 26.

#### *Article 27*

(article L. 5443-9 [nouveau] du code des transports)

#### **Obligations des agents de protection embarqués à bord des navires**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, a pour objet de préciser que la présence d'une équipe de protection à bord ne remet pas en cause l'autorité de principe dont dispose le capitaine du navire en vertu de l'article L. 5531-1 du code des transports<sup>1</sup>.

Cet article est un élément essentiel du statut particulier du capitaine d'un navire de commerce. Dépositaire de l'autorité publique, le capitaine dispose d'une autorité générale et étendue sur toutes les personnes présentes à bord, sans considération de la nationalité ou des raisons de la présence à bord, ce qui lui permet par exemple de requérir aussi les personnes embarquées.

Cette autorité du capitaine est toutefois atténuée pour les gardes privés puisque l'alinéa 2 de l'article 27 précise que les agents privés ne peuvent exercer une prestation autre que celle d'assurer la protection du navire contre les agressions extérieures ou « *les conséquences directes qui découlent [de cette activité]* »

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale a codifié cet article à l'article L. 5443-9 du code des transports.

En premier lieu, cet article ne remet pas en cause l'autorité générale du capitaine ; la réquisition éventuelle, en cas d'atteinte aux personnes ou

---

<sup>1</sup> Cet article dispose que « le capitaine a sur toutes les personnes, de quelque nationalité qu'elles soient, présentes à bord pour quelque cause que ce soit, l'autorité que justifient le maintien de l'ordre, la sûreté et la sécurité du navire et des personnes embarquées, la sécurité de la cargaison et la bonne exécution de l'expédition entreprise. Dépositaire de l'autorité publique, il peut employer à ces fins tout moyen de coercition nécessité par les circonstances et proportionné au but poursuivi. Il peut également requérir les personnes embarquées de lui prêter main-forte ».

---

aux biens est comprise dans le principe posé selon lequel les agents « *ne peuvent exercer aucune prestation sans rapport avec la protection des personnes ou des biens et les conséquences qui en découlent* ».

En effet, il s'agit d'éviter que les agents de sécurité privée soient sollicités pour exercer des tâches sans rapport avec leur mission de protection et au détriment de celle-ci, comme du rangement, par exemple. Lors de son audition, M. Pierre-Antoine Mailfait, représentant l'Alliance des entreprises privées de sécurité (ANAPS) a insisté sur l'importance de prévoir une interdiction générale d'affecter les agents de sécurité à une autre tâche.

Votre rapporteur constate aussi que le principe posé à cet article a pour but d'empêcher le développement de milices au service de l'employeur. C'est d'ailleurs ce phénomène qui avait conduit le législateur à encadrer les activités de sécurité privée pour lutter contre les risques de dérives qui étaient apparues : le personnel des sociétés de sécurité privée a été parfois utilisé pour briser des grèves ou employé dans le but de surveiller les salariés de l'entreprise.

En outre, dans le même ordre d'idée, il a été interdit aux agents et à ces entreprises d'opérer une surveillance des salariés relative aux opinions politiques, philosophiques ou religieuses et aux appartenances syndicales des personnes.

Ces deux interdictions font l'objet de l'article L. 612-4 du code de la sécurité intérieure qui s'applique aussi aux activités de protection des navires, car cet article figure au titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure. Au regard des larges pouvoirs à bord du capitaine du navire, le rappel du principe dans le code des transports apparaît essentiel.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 27.

#### *Article 28*

(article L. 5443-10 [nouveau] du code des transports)

#### **Tenue d'un registre d'activité**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, impose aux entreprises de sécurité privée comme au chef des agents présents à bord du navire protégé de tenir un **registre** retraçant leur activité.

Les modalités de cette obligation seront définies par décret.

La disposition a été codifiée à l'article L. 5443-10 du code des transports par la commission du développement durable.

Ce registre a pour objet de faciliter les contrôles opérés sur les entreprises ; tenu par le chef des agents de sécurité privée, il a pour objet aussi de retracer l'activité et les incidents survenus, qui pourront constituer des commencements de preuves en cas de mise en cause.

---

La tenue d'un registre est une obligation qui existe pour un certain nombre de **professions sensibles**. Ainsi, les entreprises de commerce des métaux précieux doivent tenir un registre, en application de l'article 537 du code général des impôts. La forme et le contenu sont déterminés par un arrêté du ministre chargé du budget.

Votre rapporteur observe toutefois que les entreprises privées de sécurité intervenant dans les autres secteurs de la sécurité privée ne sont pas concernées par une telle obligation, qui apparaît utile, au regard de l'objectif continu de renforcer les contrôles sur les entreprises.

Cette obligation pourrait être à terme étendue à l'ensemble des entreprises de sécurité privée.

Votre rapporteur s'interroge en outre sur la nature des textes d'application prévus. L'article 28 renvoie à un décret, mais habituellement c'est un arrêté qui définit les modalités dans lesquelles les registres sont tenus.

Sous réserve de l'adoption d'un **amendement** du rapporteur visant à substituer au décret prévu un arrêté, votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 28.

#### *Article 29*

(article L. 5443-11 [nouveau] du code des transports)

#### **Mention relative à l'activité de l'équipe de protection dans le journal de bord**

L'article 29 du projet de loi, dont votre commission s'est saisie pour avis, impose au capitaine du navire protégé de retranscrire dans **le livre de bord** un certain nombre d'évènements énumérés non limitativement :

- Tous les évènements impliquant les agents de protection, ainsi que ceux relatifs à leurs armes et à leurs munitions ;
- Tous les mouvements d'embarquement et de débarquement des armes et munitions ;
- Les circonstances de l'utilisation des armes et des munitions.

Le livre de bord rassemble le journal de la passerelle, celui des machines et celui de la radio. Il est visé quotidiennement par le capitaine du navire.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté un amendement imposant au capitaine du navire d'établir un **rapport de mer** en cas d'incident impliquant un membre de l'équipe de protection et de le communiquer au Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Le rapport de mer relate un évènement qui **dépasse le cadre ordinaire de la navigation**. Ce rapport est établi sur le modèle d'un procès-verbal, en utilisant des termes précis et objectifs.

L'article 29 a été codifié à l'article L. 5443-11 du code des transports.

Il apparaît cohérent de porter sur le livre de bord les différents incidents ayant trait aux agents de protection privée comme aux armes et munitions.

En outre, l'établissement d'un rapport de mer par le capitaine du navire pour faire état d'incident impliquant un agent est bienvenu. En effet, la transmission de ce document au CNAPS permettra à ce dernier d'avoir rapidement connaissance de faits susceptibles de justifier une suspension ou un retrait de la carte professionnelle de l'agent impliqué.

Enfin, ce mécanisme permettra de justifier l'absence de prorogation de la carte professionnelle par exemple, dans le cadre du dispositif prévu à l'article 12 du projet de loi.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 29.

#### *Article 30*

(article L. 5443-12 [nouveau] du code des transports)

#### **Consignation**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, précise qu'en cas « *d'incident ayant entraîné l'usage de la force* », le capitaine du navire rédige un rapport, qu'il adresse au représentant de l'État en mer.

A ce rapport est annexé un rapport du chef des agents à destination du capitaine du navire protégé. Le contenu de ce rapport est renvoyé à un décret.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a souhaité préciser la situation de personnes, qui, ayant attaqué le navire sont finalement maîtrisées à bord du navire attaqué, ou qui ont été recueillies à bord du navire, à la suite par exemple de l'échec d'une attaque ayant entraîné la destruction de leur embarcation.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable a précisé que dans ce cas c'est le régime de la **consignation** qui leur sera applicable, dont les conditions sont définies à l'article L. 5531-19 du code des transports.

Cet article a été ajouté dans le code des transports par l'article 37 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports.

Il aménage un régime spécifique, celui de la consignation à bord du navire qui se définit comme la retenue « *dans un lieu fermé, pendant la durée strictement nécessaire, d'une personne mettant en péril la préservation du navire, de sa cargaison ou de la sécurité des personnes se trouvant à bord, lorsque les aménagements du navire le permettent* ».

Cette consignation se fait avec **l'accord préalable du procureur de la République** près la juridiction territorialement compétente ; en cas d'incident en haute mer, le procureur de la République du tribunal de grande instance de Paris sera compétent.

En cas d'urgence, le capitaine peut ordonner la consignation immédiatement, mais il doit en informer aussitôt le procureur de la République.

Dans les 48 heures, le procureur de la République saisit le juge des libertés qui statue par une ordonnance motivée, insusceptible d'appel, relative à la prolongation de la mesure pour une durée de 120 heures à compter de l'expiration du délai de 48 heures. La consignation peut être renouvelée selon ces mêmes modalités et pour la même durée, jusqu'à ce que la personne soit remise aux autorités administratives et judiciaires compétentes ou jusqu'à ce que le capitaine décide de lever la consignation.

Il est en outre prévu que la représentation française de la prochaine escale du navire soit prévenue sans délai par le capitaine du navire.

Le rapporteur estime que cette solution permet d'éviter la situation d'une remise des pirates à un État où les auteurs de ces agissements seraient passibles de la peine de mort ou susceptibles d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

L'article 30 a été en outre codifié à l'article L. 5443-12 du code des transports.

À l'initiative du Gouvernement, la forme de l'article 30 a été modifiée, la disposition relative à la consignation constituant désormais le dernier alinéa de l'article.

L'hypothèse d'agresseurs bloqués à bord n'est pas théorique et soulève une question sensible.

Le recours à la consignation, telle que définie à l'article L. 5531-19 du code des transports est à la fois protectrice de l'équipage et du navire mais aussi des droits des personnes capturées.

La procédure de la consignation est en réalité inspirée de la procédure définie par la loi n° 2011-13 du 5 janvier 2011 relative à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer.

Cette loi a été la conséquence de la condamnation dont la France a été l'objet en raison de l'absence de cadre juridique pouvant justifier la retenue de présumés pirates à bord d'un navire d'État.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France dans l'arrêt **Medvedyev c/France**, du 10 juillet 2008 en ce que la rétention à bord d'un navire de la marine n'avait pas été autorisée par un juge indépendant, la Cour refusant ce statut au procureur de la République. Toutefois, la France ayant demandé le renvoi en grande chambre, la Cour

européenne a développé dans son arrêt du 29 mars 2010 une argumentation davantage fondée sur l'idée que le cadre juridique applicable faisait défaut.

En l'occurrence, un cadre juridique précis existe ; en outre, le juge des libertés et de la détention est saisi par le procureur de la République et statue sur la prolongation de la mesure.

La solution trouvée par la commission du développement durable apparaît donc parfaitement adaptée.

Votre commission a donné **un avis favorable** à l'adoption de l'article 30.

*Article additionnel après l'article 30*

(article L. 616-3 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

**Renvoi aux modalités d'exercice spécifiques de l'activité de protection des navires définies dans le code des transports**

Afin de répondre à l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité du droit, votre rapporteur souligne la nécessité de prévoir dans le chapitre VI du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure, relatif aux conditions d'exercice particulières de la fonction de protection des navires, un article L. 616-3 nouveau, renvoyant aux modalités d'exercice spécifiques de l'activité de protection des navires, telles qu'elles sont codifiées dans le code des transports.

Votre commission vous propose d'adopter l'article additionnel **résultant de l'amendement qu'elle a adopté.**

*Article 31*

(article L. 5444-1 [nouveau] du code des transports)

**Contrôle administratif sur le territoire national**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet de préciser les modalités du contrôle des **entreprises de protection des navires** par les commissaires de police, les officiers de police et les officiers ou sous-officiers de la police nationale.

Ces dispositions sont la retranscription de l'article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure relatif au contrôle administratif des activités de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection physique des personnes.

Il est précisé dans l'article 31 du projet de loi, que les commissaires de police, les officiers de police et les officiers ou sous-officiers de la police nationale assurent cette fonction de surveillance pour le compte du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) ainsi que du représentant de l'État dans le département, ou du préfet de Police, à Paris.

---

Ils peuvent consulter le registre unique du personnel de l'article L. 1221-13<sup>1</sup> et 1221-15<sup>2</sup> du code du travail et les registres et documents mentionnés aux articles L. 3171-3<sup>3</sup> 8113-4<sup>4</sup> et 8113-5<sup>5</sup> de ce code, sans pour autant exercer les compétences des inspecteurs et contrôleurs du travail. Ils pourront aussi consulter les registres spécifiques liés à l'activité de protection privée : journal de bord, etc.

Il est enfin précisé qu'ils peuvent recueillir les renseignements et justifications nécessaires, lors du contrôle sur place ou sur convocation.

Il est prévu, là encore de manière classique, qu'ils peuvent accéder aux locaux de l'entreprise, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant **de 8h00 à 20h00** mais **qu'ils ne peuvent pas accéder aux locaux d'habitation**.

Enfin, un compte rendu de la visite est établi et une copie est remise au responsable ainsi qu'au CNAPS et au représentant de l'État dans le département.

Le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a estimé que l'expression initialement utilisée de « locaux servant de domicile » est ambiguë en ce que la notion de domicile diffère de la notion de résidence. Il a préféré remplacer cette expression par le terme de « locaux à usage d'habitation », plus courant en droit.

L'article 31 a été codifié à l'article L. 5444-1 du code des transports.

La clarification rédactionnelle apportée par la commission du développement durable est bienvenue, mais elle illustre l'inconvénient de

---

<sup>1</sup> « Un registre unique du personnel est tenu dans tout établissement où sont employés des salariés, indépendamment du registre des conventions de stage mentionné à l'article L. 612-13 du code de l'éducation. Les noms et prénoms de tous les salariés sont inscrits dans l'ordre des embauches. Ces mentions sont portées sur le registre au moment de l'embauche et de façon indélébile. Les indications complémentaires à mentionner sur ce registre, soit pour l'ensemble des salariés, soit pour certaines catégories seulement, sont définies par voie réglementaire. »

<sup>2</sup> « Le registre unique du personnel est tenu à la disposition des délégués du personnel et des fonctionnaires et agents chargés de veiller à l'application du présent code et du code de la sécurité sociale. »

<sup>3</sup> « L'employeur tient à la disposition de l'inspecteur ou du contrôleur du travail les documents permettant de comptabiliser le temps de travail accompli par chaque salarié. La nature des documents et la durée pendant laquelle ils sont tenus à disposition sont déterminées par voie réglementaire. »

<sup>4</sup> « Les inspecteurs et contrôleurs du travail peuvent se faire présenter, au cours de leurs visites, l'ensemble des livres, registres et documents rendus obligatoires par le présent code ou par une disposition légale relative au régime du travail. »

<sup>5</sup> « Les inspecteurs et contrôleurs du travail peuvent se faire communiquer tout document ou tout élément d'information, quel qu'en soit le support, utile à la constatation de faits susceptibles de vérifier le respect de l'application : 1° Des dispositions des articles L. 1132-1 à L. 1132-4 du code du travail et de celles de l'article 225-2 du code pénal, relatives aux discriminations ; 2° Des dispositions des articles L. 1142-1 et L. 1142-2, relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; 3° Des dispositions des articles L. 2141-5 à L. 2141-8, relatives à l'exercice du droit syndical. »

---

créer un dispositif proche d'un autre au lieu de le codifier. En effet, l'article L 616-1 du code de la sécurité intérieure utilise l'expression de « *locaux qui servent de domicile* ».

L'utilisation d'un autre terme revient alors à poser la question des différences d'interprétation entre ces deux termes ; cette modification de forme crée donc une ambiguïté, alors que la volonté est la même : ne pas visiter de locaux à caractère privé.

Votre rapporteur remarque aussi que les contrôles opérés sur le fondement de l'article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure, dont s'inspire le présent article sont relativement peu fréquents. Comme le souligne Xavier Latour, « *les contrôles aléatoires sont rares et sont le plus souvent déclenchés en cas de suspicion d'une infraction pénale ou d'une violation du droit du travail* »<sup>1</sup>.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre VI traitant du contrôle administratif, composé d'un unique article L. 616-1, s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à opérer à l'article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure. Toutefois, afin de permettre aux autorités définies dans cet article de pouvoir accéder au livre de bord et aux rapports de mer visés par l'article 29, codifié à l'article L. 5443-10 du code des transports, un **amendement** du rapporteur a été adopté par votre commission.

Votre rapporteur rappelle que dans le cadre de la prise en compte des spécificités de l'activité de protection des navires, le contenu de l'article L. 616-1 a été réécrit dans un article L. 611-2, nouveau, et que le chapitre VI a été dédié à l'activité privée de protection des navires.

Votre commission a **adopté** l'article 31 ainsi modifié.

#### *Article 32*

(article L. 5444-2 [nouveau] du code des transports)

#### **Contrôle effectué par les agents du Conseil national des activités privées de sécurité**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet de préciser les modalités du contrôle des entreprises de sécurité privée ainsi que les modalités du contrôle des armateurs, en tant que donneurs d'ordre, **par les agents du Conseil national des activités privées de sécurité** (CNAPS).

Ces dispositions retranscrivent des dispositions du code de la sécurité intérieure. Le deuxième alinéa de l'article 32 reprend ainsi

---

<sup>1</sup> JCL p. 14.

---

l'article L. 634-1 du code de la sécurité intérieure ; les alinéas 3 et 4 de l'article 32 retranscrivent l'article L. 634-2 du code de la sécurité intérieure.

En premier lieu, il est précisé que les agents du CNAPS peuvent, après en avoir informé le procureur de la République territorialement compétent, **accéder aux locaux à usage professionnel de l'entreprise** de protection des navires, et de l'armateur, en tant que donneur d'ordre.

Cet accès est **interdit pour les locaux « à usage d'habitation »** ; il se fait en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant. En cas de refus de l'occupant des lieux ou du représentant, la visite des agents du CNAPS s'effectue avec l'autorisation du juge des libertés et de la détention. Ce dispositif s'inspire de l'article L. 634-2 du code de la sécurité intérieure.

L'article 32 est organisé d'une manière formellement différente de l'article 634-2. En prévoyant d'abord que l'occupant est informé puis la procédure applicable en cas de refus, l'article 32 est plus logique.

Il existe une autre différence entre les dispositions du code de la sécurité intérieure et l'article 32 du projet de loi, quant à l'autorité habilitée à saisir le juge des libertés et de la détention statuant au siège du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter : en effet, alors que l'article 32 du projet de loi prévoit que c'est le **directeur du CNAPS** qui est habilité à saisir le magistrat, l'article 634-2 dispose que c'est **le président du CNAPS ou de la commission régionale d'agrément** qui peut le saisir.

Le magistrat statue par une ordonnance motivée ; le code de la sécurité intérieure précise que cette ordonnance est rendue en conformité avec les dispositions des articles 493 à 498 du code de procédure civile.

Enfin, dans les deux cas, la procédure est **sans représentation obligatoire** ; en outre, la visite s'effectue sous le contrôle et l'autorité du juge qui l'a autorisée, celui-ci pouvant se rendre sur les lieux durant la visite, et pouvant décider à tout moment la suspension ou l'arrêt de la visite.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a modifié la rédaction de cet article.

Par cohérence avec la modification opérée à l'article 31, la notion de locaux « *affectés au domicile privé* » a été remplacée par l'expression de « *locaux à usage d'habitation* ».

En outre, le rapporteur de la commission du développement durable a remplacé le terme « *opposition* » par le terme « *refus* ».

Enfin, la référence aux articles 493 à 498 du code de procédure civile a été supprimée, en raison de la nature réglementaire de ces articles et du fait qu'une mention dans la loi en rendait la modification ultérieure plus complexe.

---

Si votre rapporteur souscrit aux modifications rédactionnelles opérées par la commission du développement durable, qui améliorent indéniablement la rédaction initiale, il observe que ces modifications rédactionnelles ont également pour effet d'introduire une certaine ambiguïté dans l'interprétation des dispositions du code de la sécurité intérieure dont elles se sont inspirées.

Le dispositif général apparaît quant à lui respectueux des droits de l'occupant des locaux tout en accordant aux agents du CNAPS les moyens nécessaires pour opérer les nécessaires contrôles des locaux de l'entreprise de protection et de l'armateur.

La question des contrôles des entreprises de sécurité privées est un des axes essentiels de la moralisation des professions de sécurité privée. Elle est souvent considérée comme étant peu efficace.

Le renforcement du contrôle est une tendance encore trop récente pour mesurer l'efficacité du mécanisme mis en place mais il ressort du premier rapport du CNAPS qu'en 2013, **2536 visites de sites** ont été effectués contre 826 en 2012<sup>1</sup>. **6882 agents de sécurité** en situation opérationnelle ont en outre fait l'objet d'un contrôle en 2013.

Le rapport précise que le contrôle est préparé et également suivi d'une phase au cours de laquelle les responsables sont invités à apporter la preuve de la régularisation des manquements.

Ce n'est donc que lorsque l'entreprise persiste dans son refus de se conformer aux prescriptions qu'une phase de sanction est déclenchée. Ce sont les commissions interrégionales d'agrément et de contrôle qui sanctionnent alors l'entreprise.

Les premières sanctions ont été prononcées en octobre 2012 et le rapport souligne que l'échelle des sanctions est utilisée : sur 14 dossiers examinés par les CIAC en **2012**, ; 12 sanctions ont été prononcées, consistant en 4 avertissements, 4 interdictions d'exercice pour une personne physique (pour une durée de deux ans à chaque fois), ; 1 interdiction de fonctionnement pour une entreprise (pour une année), 4 pénalités financières (une de 80 000 euros, deux de 40 000 euros et une de 10 000 euros).

En **2013**, la Commission nationale d'agrément et de contrôle a prononcé 3 avertissements, 7 interdictions d'exercice pour une personne physique (d'une durée de six mois à cinq ans), 7 interdiction de fonctionnement pour une entreprise (d'une durée de six mois à cinq ans), 13 pénalités financières à l'encontre de personnes morales et 3 pénalités financières à l'encontre de personnes physiques (non salariées), pour un montant global de 214 100 euros.

---

<sup>1</sup> Rapport annuel 2012, p. 23.

Le choix d'un dispositif calqué sur celui applicable pour les autres activités de sécurité privée est donc parfaitement justifié.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le titre III traitant du Conseil national des activités privées de sécurité s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire aux articles L. 634-1 et 634-2 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 32**.

*Article 33*

(article L. 5444-3 [nouveau] du code des transports)

**Prérogatives des agents du Conseil national des activités privées de sécurité dans le cadre des contrôles**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a pour objet de **préciser les moyens mis à disposition des agents du Conseil national des activités privées de sécurité chargés des fonctions de contrôle des entreprises**. Cette disposition reprend les dispositions de l'article L. 634-3 du code de la sécurité intérieure, mais à la différence de cet article, l'article 33 ne mentionne pas les agents des commissions nationales et régionales mais plutôt les agents du Conseil national des activités privées.

Comme pour les commissaires, les officiers de police et les officiers et les sous-officiers de gendarmerie, cet article prévoit que les agents peuvent demander communication de tous les documents nécessaires à leurs fonctions de contrôle et en effectuer des copies. Il leur est également possible de **consulter le registre unique du personnel** prévu par l'article L. 1221-13 du code du travail. Enfin, ils peuvent être assistés d'experts, à la demande du directeur du CNAPS.

L'article précise qu'un compte rendu de la visite est dressé contradictoirement avec l'occupant et qu'une copie est immédiatement remise au responsable de l'entreprise concernée.

À l'initiative de son rapporteur, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a précisé les termes de l'article 33, en ce qui concerne le recours à des experts.

Les députés ont codifié cet article à l'article L. 5444-3 du code des transports.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le titre III traitant du Conseil national des activités

---

privées de sécurité s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 634-3 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 33**.

*Article 34*

(article L. 5444-4 [nouveau] du code des transports)

**Contrôle administratif à bord des navires**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, précise les modalités applicables aux **contrôles administratifs effectués à bord des navires protégés**. De la même manière que les forces de l'ordre peuvent avoir accès aux locaux d'une entreprise gardiennée, il est essentiel de permettre de contrôler les navires protégés afin de vérifier que les procédures sont respectées.

Ce dispositif est inspiré du dispositif applicable aux visites effectuées par les douanes, élaboré à la suite de l'annulation par le Conseil constitutionnel des articles 62 et 63 du code des douanes<sup>1</sup>.

Cet article autorise, en plus des commissaires de police, des officiers de police et des officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale - ce sont les agents « mentionnés à l'article L. 5444-1 (ou l'article 31 du projet de loi) » -, les fonctionnaires suivants à assurer, le cas échéant les contrôles sur le navire protégé :

- les administrateurs des affaires maritimes ainsi que les officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes ;

- les commandants, commandants en second, ou officiers des bâtiments de l'État et les commandants des aéronefs de l'État affectés à des missions de surveillance maritime ;

- les fonctionnaires exerçant de missions de contrôle dans le domaine des affaires maritimes, placés sous l'autorité ou à disposition du ministre chargé de la mer (les inspecteurs des affaires maritimes par exemple, qui sont des fonctionnaires civils) ;

- les agents des douanes.

L'article 34 prévoit que **les contrôles s'effectuent à toute heure**.

En outre, il est prévu que les agents précédemment cités peuvent vérifier la carte professionnelle des agents de protection, ainsi que les documents d'identité de toute personne à bord. Il est enfin prévu que ces agents peuvent obtenir communication de tous les documents de bord, ce qui est donc plus large que les seuls documents en lien avec l'activité de protection des navires.

---

<sup>1</sup> Décision 2013-357 QPC en date du 29 novembre 2013.

Les lieux pouvant être visités concernent tous les locaux du navire, les lieux de stockage des armes et des munitions étant expressément mentionnés.

L'article 34 prévoit un régime particulier pour les locaux du navire affectés à un usage privé ou à des fins d'habitation.

Le régime est différent selon que le bâtiment est en mer ou est à quai depuis **moins de 72 heures** lors de la visite, ou lorsqu'il est à quai **depuis plus de 72 heures** :

- lorsque le bâtiment est en mer ou à quai depuis moins de 72 heures : la visite de ces locaux doit être effectuée en présence de l'occupant des lieux, ou à défaut, du capitaine ;

- lorsque le bâtiment est à quai depuis plus de 72 heures : en cas de refus de l'occupant, il est nécessaire d'obtenir préalablement à la visite une autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve le navire.

Il est précisé que l'ordonnance est exécutoire « *au seul vu de la minute* » et que la procédure est sans représentation obligatoire. Sur un modèle analogue à la visite des entreprises de protection privée précisée à l'article 32 de ce projet de loi, le juge peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention et peut décider à tout moment de l'arrêt ou de la suspension de la visite.

Il est précisé que l'ordonnance peut faire l'objet d'un appel devant le premier président de la cour d'appel.

Enfin, un procès-verbal de la visite est établi et contresigné par le capitaine du navire ou son représentant à qui une copie est remise « *immédiatement* », une copie étant également remise, « *le cas échéant* », à l'occupant des locaux à usage privé, ce document devant mentionner les voies et délais de recours. Le représentant de l'État en mer ainsi que le directeur du CNAPS sont également destinataires de ce procès-verbal.

Il est précisé que l'occupant des lieux ayant fait l'objet d'une visite peut en contester la régularité devant le tribunal de grande instance en cas de visite en mer, ou devant le premier président de la Cour d'appel si la visite a eu lieu à terre après plus de 72 heures et qu'elle a été autorisée par le juge des libertés et de la détention.

L'article 34, tel qu'il figure dans le projet de loi initial avait déjà intégré les modifications imposées par la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013 *Société Wesgate Charters Ltd*, précitée, par laquelle il a déclaré contraires à la Constitution les articles 62 et 63 du code des douanes.

Par le biais d'un amendement déposé en séance publique, le Gouvernement a toutefois accentué les similitudes de la procédure définie

---

par cet article avec la procédure de droit commun applicable aux services des douanes, lorsqu'ils contrôlent un navire.

A été ainsi ajoutée la possibilité pour les commandants des bâtiments de l'État de **dérouter un navire** vers un port ou une position appropriée, si l'accès au navire en mer s'avère impossible ou que des recherches approfondies nécessitent d'être menées à bord.

Un VIII a été ajouté, précisant les **modalités du recours des occupants des lieux pour contester la régularité de la visite**. Il est prévu que le recours doit être formé dans les 15 jours à compter de la remise du procès-verbal. Le recours n'étant pas suspensif.

En outre, l'ordonnance du premier président de la Cour d'appel peut faire l'objet d'un **pourvoi en cassation**, « *selon les règles de la procédure sans représentation* ». Le délai du pourvoi est de 15 jours également.

Il est précisé que le code de procédure civile s'applique sous réserve des dispositions de cet article.

Cette précision permet de répondre au grief d'imprécision du recours judiciaire possible contre la visite, qui avait amené le Conseil constitutionnel à censurer les articles 62 et 63 du code des douanes.

Le dispositif mis en place aligne ainsi le régime des contrôles administratifs opérés sur les navires sur le régime de contrôle des douanes qui est un régime spécifique, exorbitant du droit commun : il accorde à des agents publics qui ne sont pas des douaniers et à des fins qui ne peuvent pas être comparées à la lutte contre les fraudes douanières, mais qui présentent également un intérêt public majeur, des prérogatives très importantes.

En effet, la mention selon laquelle les agents mentionnés peuvent effectuer les contrôles « *à toute heure* » pose un certain nombre de questions. Le contrôle administratif des navires protégés est certes essentiel pour s'assurer que les agents respectent les règles établies, mais il faut considérer que cet objectif est aussi important que celui de la « *lutte contre la fraude douanière* » visée par le Conseil constitutionnel.

Qui plus est, en droit français, les visites domiciliaires obéissent au régime général de **l'article 59 du code de procédure pénale** qui dispose que « *les perquisitions et les visites domiciliaires ne peuvent être commencées avant 6 heures et après 21 heures* »

En l'occurrence, la visite des locaux affectés à un usage privé ou à des locaux d'habitation, serait possible à n'importe quelle heure de la nuit. S'il est possible qu'une loi déroge au principe de l'article 59, le Conseil constitutionnel a rappelé que **l'inviolabilité du domicile** était un aspect de la liberté individuelle. La gravité des manquements pouvant être en cause semble justifier difficilement une telle exception. Des dérogations à cette règle sont actuellement prévues dans les seuls cas de **terrorisme, de trafic de stupéfiants** et de **proxénétisme**, c'est-à-dire pour des « *infractions graves et*

---

complexes » relevant de la **délinquance organisée**, justifiant le recours à de telles mesures.

Dans sa décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 *loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité* le Conseil constitutionnel a montré qu'il était très attentif au régime applicable aux visites domiciliaires de nuit. Dans le considérant n° 46, il a ainsi précisé que « le législateur peut prévoir la possibilité d'opérer des perquisitions, visites domiciliaires et saisies de nuit dans le cas où un crime ou un délit relevant de la criminalité et de la délinquance organisée vient de se commettre » ; il a ensuite encadré cette possibilité par de nombreux garde-fous : l'autorité judiciaire doit avoir autorisé ces visites ; des « garanties procédurales appropriées » doivent être prévues. Le Conseil constitutionnel a relevé en l'espèce que le législateur avait très fortement encadré ces possibilités, en les soumettant à un contrôle étroit du juge<sup>1</sup>.

Toutefois, au regard des difficultés inhérentes aux contrôles des navires, soulignées par le Conseil constitutionnel, et aussi du régime d'activité « en continu » qui s'applique sur les navires marchands en mer, rendant artificielle la distinction entre visites de jour ou de nuit, votre rapporteur estime qu'il est indispensable de prévoir un cadre permettant de contrôler effectivement les navires.

D'importantes garanties sont par ailleurs prévues : la possibilité de contester la visite, le contrôle par un juge tout au long de la procédure permettent de compenser le régime de contrôle institué.

Votre commission, à l'initiative de votre rapporteur, a codifié cet article dans le chapitre VI du titre Ier du livre VI du code de la sécurité intérieure, à l'article L. 616-4.

Votre commission a adopté l'article 34 **ainsi modifié**.

*Article 34 bis*

(articles 62, 63, 413 bis et 416 bis [nouveau] du code des douanes, article 52 de la loi 93-1 du 4 janvier 1993)

**Contrôle douanier à bord des navires**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, a été introduit par un amendement du Gouvernement, en séance publique.

---

<sup>1</sup> Considérant 46 : « (...) qu'en l'espèce, le législateur a fait du juge des libertés et de la détention l'autorité compétente pour autoriser les perquisitions de nuit ainsi que les visites domiciliaires et saisies de pièces à conviction ; qu'il a exigé une décision écrite et motivée précisant la qualification de l'infraction dont la preuve est recherchée, l'adresse des lieux concernés, les éléments de fait et de droit justifiant la nécessité des opérations ; qu'en outre, il a placé ces opérations sous le contrôle du magistrat qui les a autorisées, lequel peut se déplacer sur les lieux pour veiller au respect des dispositions légales ; qu'enfin, il a précisé que les opérations en cause ne peuvent, à peine de nullité, laquelle revêt un caractère d'ordre public, avoir un autre objet que la recherche et la constatation des infractions visées ; »

---

L'article 34 bis a pour objet de **réécrire les articles 62 et 63 du code des douanes**, censurés par le Conseil constitutionnel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 par sa décision **2013-357 QPC en date du 29 novembre 2013**<sup>1</sup>.

Ces articles permettent aux agents des douanes d'effectuer, de manière très générale, des contrôles sur les navires y compris dans les parties du navire affectées à un usage privé, ou constituant le domicile des occupants.

Le Conseil constitutionnel a estimé que l'objectif de lutte contre la fraude en matière douanière justifiait que les agents des douanes puissent visiter toutes les parties du navire, y compris celles « affectées à un usage privé ou domicile ». Le Conseil constitutionnel a en outre estimé que les **difficultés inhérentes au contrôle d'un navire en mer** pouvaient justifier que ces visites aient lieu sans avoir été préalablement autorisées par un juge. C'est ce qu'il a clairement exprimé dans le considérant n° 7 de sa décision : « *Considérant que la lutte contre la fraude en matière douanière justifie que les agents des douanes soient habilités à visiter les navires y compris dans leurs parties affectées à un usage privé ou de domicile ; qu'en permettant que de telles visites puissent avoir lieu sans avoir été préalablement autorisées par un juge, les dispositions contestées prennent en compte, pour la poursuite de cet objectif, la mobilité des navires et les difficultés de procéder au contrôle des navires en mer ;* ».

En revanche, le Conseil constitutionnel a estimé, d'une part, que les dispositions des deux articles étaient **trop générales**, en permettant un contrôle « en toutes circonstances », y compris de nuit ; d'autre part, le Conseil constitutionnel a estimé qu'aucune voie de recours appropriée n'était prévue pour contrôler effectivement la mise en œuvre des mesures. Il a ainsi estimé que la référence à l'intervention d'un juge en cas de refus du capitaine ou du commandant du navire – car la visite vise également les bâtiments de l'État – est formulée « en des termes qui ne permettent pas d'apprécier le sens et la portée de cette intervention, ne peut constituer une garantie suffisante »<sup>2</sup>.

**L'article 62 du code des douanes** est relatif aux **contrôles exercés en mer**, dans la « zone maritime du rayon des douanes », zone définie par l'article 44 bis du code des douanes : « *Dans une zone contiguë comprise entre douze et vingt-quatre milles marins mesurés à partir des lignes de base de la mer territoriale et sous réserve d'accords de délimitation avec les États voisins, le service des douanes peut exercer les contrôles nécessaires en vue de : a) prévenir les infractions aux lois et règlements que l'administration des douanes est chargée d'appliquer sur le territoire douanier ; b) poursuivre les infractions à ces mêmes lois et règlements commises sur le territoire douanier.* »

Il est possible pour le capitaine du navire des douanes d'ordonner le **déroutement** du navire, en cas d'impossibilité de contrôle.

---

<sup>1</sup> En raison d'une incohérence dans la décision, une décision rectifiée a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2015 les effets de l'annulation.

<sup>2</sup> Considérant n° 8.

La procédure applicable est la même que celle qui a été définie à l'article 34 de ce projet de loi, pour les contrôles administratifs des activités de protection : la visite des locaux doit être effectuée en présence du capitaine ou de son représentant. Quand les locaux sont à usage privé ou sont des locaux d'habitation, la visite de ces locaux doit être effectuée en présence de l'occupant des lieux, ou à défaut, du capitaine.

Un procès-verbal de la visite est établi et remis « *immédiatement* » au capitaine du navire ou à son représentant une copie étant également remise, ainsi qu'à l'occupant des locaux à usage privé. Comme à l'article 34, il est précisé que ce document doit mentionner les voies et délais de recours et les parties ne sont pas tenus de recourir au ministère d'avocat.

Le recours contre le déroulement des opérations de visite s'effectue auprès du président de la cour d'appel du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure.

Les modalités sont les mêmes que celles décrites en cas de contestation d'une visite effectuée dans le cadre du contrôle administratif des navires protégés : le recours doit être formé dans les **15 jours** à compter de la remise du procès-verbal. Le recours n'est pas suspensif. L'ordonnance du premier président de la cour d'appel peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation. Le délai du pourvoi est de **15 jours** également.

Curieusement, alors que l'article 34 précise que ce pourvoi s'effectue « *selon les règles de la procédure sans représentation* », aucune mention similaire n'est faite ici.

Enfin, il est précisé que le code de procédure civile s'applique sous réserve des dispositions de cet article.

**L'article 63** est quant à lui relatif aux contrôles des douanes effectués **à quai, dans un port ou une rade.**

Comme pour le contrôle de l'article 34 qui s'en est inspiré, une distinction est faite entre les navires à quai, dans un port ou une rade depuis moins de 72 heures et ceux qui y sont depuis plus longtemps.

Si les navires se trouvent à quai, dans un port ou une rade depuis moins de 72 heures, le contrôle s'effectue selon les modalités de l'article 62 du code des douanes.

Si le navire est à quai, dans un port ou une rade depuis plus de 72 heures, des garanties supplémentaires sont aménagées, qui ont inspiré celles de l'article 34 du projet de loi : il est nécessaire d'obtenir préalablement à la visite une autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure.

Il est précisé que la visite s'effectue sous le contrôle du juge qui l'a autorisée ; si la visite a lieu en dehors du ressort de son tribunal de grande

---

instance, il délivre une commission rogatoire au juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel s'effectue la visite.

Il est précisé que l'ordonnance est exécutoire « *au seul vu de la minute* » et que la procédure est sans représentation obligatoire. Le juge peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention et qu'il peut décider à tout moment de l'arrêt ou de la suspension de la visite.

Enfin, l'ordonnance peut faire l'objet d'un appel devant le premier président de la cour d'appel. Là encore les parties ne sont pas tenues de recourir au ministère d'avocat.

Ensuite, chaque visite fait l'objet d'un procès-verbal relatant le déroulement des opérations de contrôle, dont une copie est remise au capitaine, à son représentant ainsi qu'à l'occupant des lieux affectés à un usage privé ou d'habitation. Une copie de ce procès-verbal est adressée dans les 3 jours au juge des libertés et de la détention.

Comme à l'article 34, l'occupant des lieux affectés à un usage privé ou d'habitation dispose d'une voie de recours contre le déroulement des opérations de visite devant le président de la cour d'appel du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, selon les mêmes modalités que pour le contrôle administratif des activités de protection : le délai est de quinze jours, non suspendus. L'ordonnance du premier président est là encore susceptible d'un pourvoi en cassation, en serré dans un délai de 15 jours.

Il est enfin précisé que les règles de procédure civile s'appliquent sous réserve du présent article.

L'amendement du Gouvernement **aligne en outre la sanction pénale infligée en cas d'obstacles aux opérations de visite réalisées par les agents de douanes** en prévoyant des sanctions équivalentes à celles encourues pour ne pas respecter les injonctions des agents publics visant à contrôler les navires protégés.

Actuellement, s'opposer à un contrôle est puni d'une peine d'emprisonnement d'un mois et d'une amende allant de 90 à 450 euros, et serait donc étendu à un an et 15 000 euros d'amende, par le biais d'un article 416 *bis* nouveau du code des douanes.

Enfin, l'amendement opère une modification de l'article 52 de la loi 93-1 du 4 janvier 1993, qui prévoit l'application de l'article 62 du code des douanes pour les départements d'outre-mer, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le dispositif proposé répond aux exigences posées par le Conseil constitutionnel dans sa décision 2013-357 QPC, en prévoyant un dispositif permettant d'assurer un recours effectif contre la décision de visiter une zone privée ou à usage d'habitation et en aménageant une procédure permettant

de contester effectivement la procédure et en encadrant précisément le pouvoir de visite des douanes.

Au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, la visite à toute heure peut se justifier, le cas échéant au regard à la fois des impératifs liés à la lutte contre la fraude douanière et en raison des difficultés inhérentes du contrôle des navires, à la mer comme à quai.

Votre rapporteur observe que par le biais de cet amendement, **les navires de l'État pourront désormais faire l'objet d'un contrôle à toute heure**, alors qu'en l'état du droit, l'article 62 prévoit que pour ces navires, les visites « *ne peuvent être faites après le coucher du soleil.* »

En outre, le texte actualise la sanction d'une opposition à un contrôle des douanes en aggravant fortement la peine actuellement encourue, qui passe d'un mois d'emprisonnement et 450 à 900 euros à une peine d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Même s'il est clair qu'il existera une disproportion entre les sanctions encourues en cas d'opposition à contrôle quand cela concernera la vérification des activités de sécurité privée et quand il s'agira des douanes, il ne semble pas que ce texte soit le vecteur le mieux approprié pour modifier les peines encourues en cas d'opposition à contrôle des douanes.

Toutefois, au regard de l'objectif d'intérêt général consistant à rétablir les articles 62 et 63 du code des douanes, dans une version mise en conformité, avant la prise d'effet de l'annulation des dispositions censurées que le Conseil constitutionnel a fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2015, votre rapporteur estime que cet article se justifie.

Votre commission a **adopté** l'article 34 bis.

#### *Article 35*

(article L. 5444-5 [nouveau] du code des transports)

#### **Constataion des infractions à bord des navires**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, est relatif à la procédure suivie pour **constater les infractions à bord des navires**.

Elle permet ainsi aux officiers et agents de police judiciaire, aux agents des douanes, aux commandants et commandants en second des navires de l'État, aux commandants d'aéronefs de l'État affectés à la surveillance maritime, de constater les infractions relatives aux règles applicables en matière de sécurité privée à bord des navires.

En outre, lorsqu'ils sont spécialement habilités dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État, peuvent également le faire les administrateurs et officiers du corps techniques et administratifs des affaires maritimes, les officiers de la marine nationale, les commissaires des armées embarqués à bord des bâtiments de la marine nationale et les fonctionnaires affectés dans les services exerçant des missions de contrôles dans le domaine

des affaires maritimes sous l'autorité ou à la disposition du ministre chargé de la mer.

L'article précise que le procureur de la République compétent est informé des infractions constatés et que les procès-verbaux constatant les infractions lui sont transmis « *dans les plus brefs délais* ».

Il est précisé en outre que, sauf extrême urgence, seul le procureur de la République compétent peut autoriser une perquisition ou la saisie des armes munitions et documents ou objets en lien avec la commission d'une infraction des dispositions créées par le projet de loi.

L'article précise que les armes munition, objets ou documents sont placés sous scellés.

Enfin les règles de compétences sont précisées : le procureur de la République et le juge d'instruction et la juridiction de jugement compétents sont ceux du lieu dans lequel le navire à bord duquel l'infraction est constatée est immatriculé ou du lieu de résidence de l'agent ayant constaté l'infraction.

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté des amendements précisant cet article. Elle a également codifié cet article à l'article L. 5444-5 du code des transports.

Votre rapporteur constate que ces dispositions sont classiques en matière de constatation d'infractions à l'occasion de contrôles effectués en mer mais que de telles dispositions n'existent pas dans le cadre de contrôles à terre, en dehors de l'article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure.

Par cohérence, votre commission a donc codifié cette disposition au sein du chapitre 1<sup>er</sup> du titre I du livre VI du code de la sécurité intérieure, au sein d'un article L. 611-5 nouveau.

Afin de ne viser que l'activité de protection des navires, un amendement a précisé que cet article ne concerne que le 4<sup>o</sup> de l'article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure.

Votre commission a adopté l'article 35 **ainsi modifié**.

#### *Article 36*

(article L. 5445-1[nouveau] du code des transports)

#### **Sanctions disciplinaires et pénalités financières prononcées par le Conseil national des activités privées de sécurité**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, établit le **régime des sanctions disciplinaires et des pénalités financières** pouvant être infligées aux personnes physiques et morales exerçant l'activité de protection des navires, c'est-à-dire que ces sanctions concernent aussi les agents de protection des navires.

Il est calqué sur le régime applicable aux personnes exerçant n'importe quelle autre activité de sécurité privée, précisé à l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure.

Comme pour les autres activités de sécurité privée, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) peut être saisi par les commissaires de police, les officiers de police, les officiers et les sous-officiers de gendarmerie (art. 31), les agents du CNAPS (article 32) les administrateurs des affaires maritimes ainsi que les officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes, les commandants, commandants en second, ou officiers des bâtiments de l'État et les commandants des aéronefs de l'État affectés à des missions de surveillance maritime, les fonctionnaires exerçant de missions de contrôle dans le domaine des affaires maritimes, placés sous l'autorité ou à disposition du ministre chargé de la mer, les agents des douanes. (art. 34).

Un **délai de prescription de trois ans** est fixé à l'égard des infractions n'ayant fait l'objet d'aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

Les sanctions disciplinaires pouvant être prononcées par le CNAPS sont les suivantes :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- la suspension pour une durée de deux ans de l'autorisation d'exercice, de l'agrément ou de la carte professionnelle ;
- le retrait de l'autorisation d'exercice, de l'agrément ou de la carte professionnelle ;
- l'interdiction d'exercice de l'activité à titre temporaire pour une durée ne pouvant pas excéder cinq ans.

Pour les seules personnes morales et les personnes physiques non salariées, des **pénalités financières** peuvent être infligées.

Comme à l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure, il est prévu que les montants de ces pénalités financières sont établis « *en proportion de la gravité du manquement commis et aux éventuels avantages retirés de sa commission* », mais dans la limite de **3% du chiffre d'affaires** hors taxe réalisé lors du dernier exercice calculé sur une période de 12 mois. Ce montant est porté à **5% en cas de récidive**.

La commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté des amendements visant à préciser les dispositions de l'article 36. En outre, l'article a été codifié à l'article L. 5445-1 du code des transports.

Les sanctions disciplinaires qui peuvent être imposées permettent de différencier la réponse disciplinaire au manquement constaté, ce qui permet d'une part de rendre ces sanctions effectives et de contribuer à la

---

moralisation des activités de sécurité privée en distinguant clairement les manquements les plus importants et en les sanctionnant fortement.

Les rapports d'activité pour les années 2012 et 2013 du CNAPS montrent que l'éventail des sanctions est effectivement utilisé, bien que l'activité de sanction ait seulement commencé depuis octobre 2012.

Les chiffres actualisés montrent que cette échelle de sanction est satisfaisante et proportionnée aux risques constatés.

La possibilité d'infliger des **pénalités financières** dont le montant est plafonné à un montant du chiffre d'affaires, apparaît à votre rapporteur plus discutable.

Le Conseil constitutionnel ne considère pas que le principe est inconstitutionnel en soi, comme l'illustre la décision n° 2013-280 QPC du 12 octobre 2012 *Société Groupe Canal Plus et autre*, à propos de l'Autorité de la concurrence.

Il vérifie cependant **l'absence de disproportion manifeste** entre l'infraction et la peine encourue, en vertu de sa jurisprudence sur la proportionnalité des peines. Notamment, le Conseil constitutionnel estime que ces sanctions se justifient dans la mesure où l'infraction est à la fois bien identifiée et en lien avec la peine. Ainsi, ce type de sanction est justifié dans toutes les infractions au droit économique, notamment les pratiques anticoncurrentielles

Comme le rappelle le commentaire de la décision 2013-679 DC du 4 décembre 2013 *Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière*, « le droit français connaît d'autres peines qui ne se bornent pas à prévoir un montant maximum d'amende correspondant à une valeur numérique absolue. À chaque fois, les dispositions qui fixent ces peines veillent à la proportion entre l'infraction identifiée et la peine encourue. » Sont ainsi citées le **recel** (art. 3121-3 du code pénal), le **blanchiment** (324-3 du code pénal) ou l'article L. 465-1 du code monétaire et financier qui dispose que l'amende prononcée peut être portée jusqu'au décuple du profit éventuellement réalisé.

Le Conseil constitutionnel a ainsi censuré l'article 3 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière en estimant « *qu'en prévoyant que, pour tout crime ou délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement commis par une personne morale, dès lors que l'infraction a procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est établi en proportion du chiffre d'affaires de la personne morale prévenue ou accusée, le législateur a retenu un critère de fixation du montant maximum de la peine encourue qui ne dépend pas du lien entre l'infraction à laquelle il s'applique et le chiffre d'affaires et est susceptible de revêtir un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité de l'infraction constatée ; que, par suite, les dispositions de l'article 3 méconnaissent les exigences de l'article 8 de la Déclaration*

---

de 1789 ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution ; »<sup>1</sup>.

Le commentaire de la décision au cahier du Conseil constitutionnel est sans équivoque : « Il apparaît possible pour le législateur de retenir une sanction en proportion du chiffre d'affaires pour telle ou telle infraction précisément identifiée **s'il existe un lien entre sanction et infraction.** »

Votre rapporteur s'est donc demandé s'il ne convenait pas de supprimer la possibilité d'infliger des pénalités financières en l'espèce. La gravité de la faute commise par deux intervenants différents, qui touche à des questions de sécurité et de respect des droits des personnes, ne peut faire l'objet de sanctions massivement différentes selon que les deux entreprises en cause ont des niveaux d'activité très dissemblables.

Cet article est directement inspiré de l'article 634-4 du Code de la sécurité intérieure, dont la validité se trouve donc en cause pour les mêmes motifs.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le titre III traitant du Conseil national des activités privées de sécurité s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 36.**

#### *Article 37*

(article L. 5445-2[nouveau] du code des transports)

#### **Sanctions pénales applicables**

Cet article, ainsi que les articles 38, 39 et 40, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, sont relatifs aux **sanctions pénales applicables aux différents acteurs de la protection des navires.** Ils sont très largement inspirés des articles du code de la sécurité intérieure.

L'article 37 du projet de loi est relatif aux sanctions applicables aux dirigeants et gérants d'entreprises de protection des navires et aux amateurs. Cet article concerne **les manquements les plus graves**, punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Les infractions créées sont les suivantes :

- le fait pour un dirigeant ou un gérant d'exercer l'activité de protection des navires sans être titulaire de l'autorisation d'exercice ;

---

<sup>1</sup> Considérant n° 10.

- 
- le fait pour un armateur d'avoir recours à une entreprise ne disposant pas de l'autorisation d'exercer l'activité de protection des navires ;
  - le fait d'exercer l'activité de protection des navires sans être immatriculé au registre de commerce des sociétés sauf à être une entreprise étrangère de la nationalité de l'un des pays de l'UE ou de l'EEE ;
  - le fait de diriger ou de gérer une entreprise de protection des navires alors même que le dirigeant ou le gestionnaire n'entre pas dans les conditions prévues à l'article 11 du projet de loi ou d'exercer en fait la direction de l'entreprise, directement ou par personne interposée ;
  - le fait de sous-traiter l'activité de protection des navires ;
  - le fait de recourir à une entreprise de protection des navires en dehors des zones définies ou pour des navires non éligibles ;
  - le fait d'acquérir de détenir, de transporter et de mettre à dispositions des agents des armes et des munitions en ne respectant pas les dispositions réglementaires applicables, définies à l'article 22 du projet de loi ;
  - le fait d'importer sur le territoire des armes et des munitions acquises en méconnaissance des dispositions de l'article 22 ;
  - le fait de revendre des armes et des munitions acquises sur le territoire national dans un État non membre de l'Union européenne ;
  - le fait d'exercer l'activité de protection des navires à partir d'un autre navire que celui qui fait l'objet de la protection.

L'Assemblée nationale a ajouté à cette liste l'infraction consistant à exercer l'activité de protection des navires sans être titulaire de la certification ou du référentiel applicable à l'activité de protection des navires, imposé à l'article 6 du projet de loi.

À l'initiative du Gouvernement, un amendement adopté en séance publique a également complété cette liste, par l'infraction consistant à mettre à disposition ou d'avoir recours à un nombre d'agents inférieur à celui qui est prévu à l'article 19 du projet de loi.

L'article a été codifié par l'Assemblée nationale à l'article L. 5445-2 du code des transports.

Cet article reprend le quantum des peines applicables à des infractions équivalentes dans l'exercice d'autres activités de sécurité privée.

Ainsi, le fait pour une entreprise française d'exercer l'activité de protection des navires sans être immatriculée au registre de commerce des sociétés est repris (article L. 617-1), tout comme le fait de diriger de fait une entreprise de sécurité (article L. 617-3), d'exercer l'activité sans autorisation (article L. 617-4), de sous-traiter l'activité de sécurité privée, mais seulement

si elle est sous traitée à une entreprise ne disposant pas de l'autorisation d'exercice (article L617-4 2°).

En outre, des incriminations particulières liées à la spécificité de l'activité de protection privée des navires ont été instituées : **le fait d'exercer l'activité sans respecter la certification** ou les obligations définissant l'exercice de la profession, le fait de **recourir à une entreprise privée de protection des navires pour assurer la défense d'un navire non éligible** au dispositif ou dans une zone non définie comme pouvant faire l'objet de cette protection, le fait **d'exercer la protection du navire à partir d'un autre navire** et enfin, le fait de **ne pas respecter le nombre minimum d'agents** pour constituer une équipe, soit trois personnes.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre VII relatif aux sanctions pénales s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire dans les articles concernés. Toutefois, afin de prendre en compte les sanctions pénales spécifiques à l'activité de protection des navires, votre commission a créé une sous-section 3 relative aux activités de protection des navires, dans lequel un article a rassemblé les différentes incriminations, par quantum de peines.

Votre commission a **adopté** l'article 37 ainsi modifié.

#### *Article 38*

(article L. 5445-3[nouveau] du code des transports)

#### **Sanctions pénales applicables en cas d'emploi d'une personne non titulaire de la carte professionnelle**

L'article 38, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, incrimine **le fait d'employer pour l'activité de protection des navires une personne non titulaire de la carte professionnelle** en le sanctionnant de deux d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Cette incrimination existe déjà à l'article L. 617-7 du code de la sécurité intérieure, dans les mêmes termes.

Cette mesure permet de moraliser le secteur en imposant aux entreprises de n'employer que des agents de sécurité privée titulaires de l'autorisation.

L'article a été codifié par l'Assemblée nationale à l'article L. 5445-3 du code des transports.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre VII relatif aux sanctions pénales s'applique

---

sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 617-7 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 38**.

*Article 39*

(article L. 5445-4[nouveau] du code des transports)

**Sanctions pénales en cas de contrat de travail  
conclu en l'absence de carte professionnelle**

L'article 39, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, incrimine le fait de **conclure un contrat de travail en tant qu'agent de protection des navires sans disposer de la carte professionnelle** ou lorsque la personne ne remplit plus l'une des conditions exigées pour en disposer, en punissant l'agent d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Comme l'article 38, l'article 39 reprend une disposition similaire du code de la sécurité intérieure, l'article L. 617-8, dans des termes voisins.

En effet, l'article 39 prévoit en plus que cette sanction est applicable également l'une des conditions nécessaires à l'obtention de la carte professionnelle n'est plus remplie.

Enfin, cet article crée une incrimination punie de cette même peine pour le fait de faire obstacle aux contrôles prévus par les articles 31 à 34 du projet de loi. Cette incrimination existe également dans le code de la sécurité intérieure pour les autres activités de sécurité privée, à l'article L. 617-14 mais **pour les seuls contrôles opérés par les agents publics** visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 616-1 du code de la sécurité intérieure, c'est-à-dire les commissaires de police, les officiers de police, les officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale.

La disposition de l'article 39 est quant à elle beaucoup plus large car elle vise tous les agents publics cités aux articles 31 à 34 du projet de loi, c'est-à-dire non seulement les commissaires de police, les officiers de police, les officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale mais aussi par exemple les administrateurs et les officiers du corps technique et administratifs des affaires maritimes, les commandants, commandants en second et officiers de bâtiments de l'État, les commandants d'aéronefs de l'État affectés à des opérations de surveillance maritime (art. 34). Les agents du CNAPS bénéficient quant à eux de la même protection (art. 33).

Or, les commissaires de police, les officiers de police, les officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale diffèrent des autres agents publics en ce qu'ils peuvent être officiers de police judiciaire. Il est donc logique de prévoir une protection différenciée.

---

Ainsi, cet article institue un déséquilibre par rapport à l'article L. 617-14 du code de la sécurité intérieure : en fonction de l'activité contrôlée, l'opposition au contrôle est plus ou moins lourdement punie.

Il convient donc de mettre en adéquation les peines encourues en cas d'obstacle au contrôle avec la qualité de la personne opérant le contrôle en s'alignant sur le dispositif applicable du code de la sécurité intérieure.

En adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre VII relatif aux sanctions pénales s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire à l'article L. 617-8 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 39**.

#### *Article 40*

(article L. 5445-5[nouveau] du code des transports)

#### **Amendes applicables en cas d'infractions à plusieurs dispositions**

Cet article, dont la commission du développement durable a délégué l'examen au fond à votre commission, concerne les infractions les moins graves, punies d'une amende de 3 750 euros.

En premier lieu, il reproduit des incriminations applicables aux personnes exerçant n'importe quelle autre activité de sécurité privée, définies à l'article L. 617-2 et L617-6 du code de la sécurité intérieure. Ainsi, **est puni d'une peine d'amende de 3 750 euros** :

- le fait de ne pas faire ressortir dans la **dénomination** d'une entreprise privée de protection des navires son caractère de personne privée ;

- le fait **d'omettre les mentions** prévues à l'article 9 du projet de loi, c'est-à-dire l'identification de l'autorisation accordée ainsi que les dispositions de l'article 8 du projet de loi qui dispose que « *l'autorisation d'exercice ne confère aucune prérogative de puissance publique à l'entreprise ou aux personnes qui en bénéficient* ».

En outre, des incriminations spécifiques sont prévues :

- le fait de **porter une tenue** « entraînant la **confusion** avec les tenues des forces de police, des forces armées ou de la douane française » ;

- le fait de **ne pas tenir les registres** pour les entreprises de protection des navires et pour le chef des agents à bord ;

- le fait pour un armateur de **ne pas informer les autorités de l'État** qu'il recourt à une entreprise de protection privée pour ses navires battant pavillon français (art. 24 du projet de loi) ;

- le fait pour un capitaine de navire battant pavillon français embarquant ou débarquant des agents de protection de **ne pas informer les autorités de l'État** (art. 26 du projet de loi).

En premier lieu, votre rapporteur observe que la commission du développement durable de l'Assemblée nationale ayant supprimé l'interdiction faite à l'article 9 du projet de loi de faire état de sa qualité d'ancien fonctionnaire, elle a également, par coordination supprimé l'incrimination correspondante.

Votre rapporteur observe que le Gouvernement a rétabli l'interdiction de faire état de son passé de fonctionnaire de police ou de militaire, mais il n'a toutefois pas rétabli l'incrimination liée au non-respect de cette interdiction.

Les incriminations spécifiques ne posent pas de difficultés particulières à **l'exception de celle relative à l'interdiction de porter une tenue qui ne doit pas prêter confusion avec celle de forces étatiques.**

En effet, l'article 433-15 punit déjà de 6 mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait de « *porter un costume ou un uniforme, d'utiliser un véhicule, ou de faire usage d'un insigne ou d'un document présentant, avec les costumes, uniformes, véhicules, insignes ou documents distinctifs réservés aux fonctionnaires de la police nationale ou aux militaires, une ressemblance de nature à causer une méprise dans l'esprit du public.* »

Le 3° de l'article 40 introduit donc une **contradiction** avec cette disposition.

Votre rapporteur observe d'ailleurs que si le code de la sécurité intérieure interdit pour les autres activités les tenues pouvant susciter un doute dans l'esprit du public, **il ne sanctionne pas le non-respect de cette obligation**, la sanction étant déjà prévue à l'article 433-14 et 433-15 du code pénal.

Comme pour l'article 37, les amendes relatives à des obligations propres aux activités de protection des navires doivent être maintenues, à l'exception de l'incrimination relative au port d'une tenue pouvant susciter une confusion. Ces incriminations spécifiques peuvent être ainsi isolées au sein de la sous-section 3 du chapitre VII du titre I<sup>er</sup> du livre VI précité.

Pour les autres incriminations, en adoptant la solution préconisée par votre rapporteur, consistant à opérer les modifications nécessaires pour faire appliquer à la nouvelle activité les dispositions générales communes du livre VI du code de la sécurité intérieure, le chapitre VII relatif aux sanctions pénales s'applique sans qu'aucune coordination soit nécessaire dans les articles concernés.

Votre commission a **adopté** l'article 40 ainsi modifié.

---

*Article 41 A*

(articles L. 1802-6, L. 1802-7 et L. 1802-8 du code des transports)

**Application de la loi outre-mer**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, a été introduit à l'initiative du président de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, lors de l'examen du texte en commission.

Le président de la commission du développement durable a estimé qu'il était plus clair d'isoler au sein d'un article nouveau des mentions qui ont vocation à figurer au sein d'articles de la première partie du code des transports en opérant une scission de l'article 41 initial.

Ces mentions sont relatives aux territoires dans lesquels une monnaie locale est encore en vigueur, soit la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis et Futuna.

Une disposition identique, précisant que les montants exprimés en euros doivent être convertis en monnaie locale, est ainsi insérée au sein de l'article L. 1802-6 pour la Nouvelle-Calédonie, L. 1802-7 pour la Polynésie française et L. 1802-8 pour Wallis et Futuna.

Votre commission a donné un avis **favorable** à l'adoption de l'article 41A.

*Article 41*

(articles L. 5724-3, L. 5734-3, L. 5754-2, L. 5764-2, L. 5774-2, L. 5784-2 et L. 5794-2[nouveaux] du code des transports)

**Application de la loi outre-mer**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, procède aux coordinations outre-mer nécessaires, d'une part, pour que les opérateurs de protection des navires dont le siège se situe outre-mer puissent exercer cette activité, d'autre part, pour que les navires immatriculés aux registres des Terres australes et antarctique Française, de Nouvelle Calédonie, de Wallis-et-Futuna ou de Polynésie française puissent disposer d'équipes de protection.

Comme le relève le rapporteur de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, « *les adaptations qui sont opérées pour chacune des collectivités susmentionnées sont reprises à l'identique de celles existant actuellement dans le livre VI du code de la sécurité intérieure relatif aux activités privées de sécurité* »<sup>1</sup>.

Votre rapporteur relève que ces dispositions prévoient l'application des seuls articles qui ont été délégués au fond à votre commission. Dans la mesure où les dispositions des titres II, IV et V ont fait l'objet d'une réintégration dans le code de la sécurité intérieure, ces dispositions deviennent sans objet.

---

<sup>1</sup> Rapport p. 118.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de son rapporteur tendant à **supprimer l'article 41**.

*Article 42*

(articles L. 5763-1, L. 5773-1[nouveau], L. 5783-1 du code des transports, art. 71 de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2000)

**Application de la loi outre-mer**

Cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, a été ajouté par le biais d'un amendement du Gouvernement, adopté en séance publique par l'Assemblée nationale.

Cet article a pour objet d'étendre à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna plusieurs dispositions du code des transports ayant transposé en droit français les dispositions de la convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer ainsi que celles du code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS).

En conséquence, le VIII de l'article 71 de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2000, qui comportait des dispositions équivalentes à celles de l'article L. 5332-6 du code des transports, applicables à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna, est logiquement abrogé, puisque l'article L. 5332-6 du code des transports s'appliquera désormais à ces territoires.

Votre commission a donné un avis **favorable** à l'adoption de l'article 42.

*Article additionnel après l'article 42 [nouveau]*

**Application de la loi outre-mer**

Votre rapporteur relève que pour permettre l'application de la présente loi en Nouvelle Calédonie, aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et dans les Terres australes et antarctique Française, il est nécessaire de prévoir explicitement, en application du principe de spécialité législative, que la présente loi s'y applique.

Votre commission vous propose d'adopter l'article additionnel **résultant de l'amendement qu'elle a adopté**.



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Mardi 13 mai 2014

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Ce projet comble un manque qui devenait pénalisant pour l’armement français : alors que les navires de nos concurrents embarquent des équipes de protection pour se prémunir d’agressions violentes (piraterie, terrorisme), les nôtres n’ont jusqu’à présent d’autre solution que de recourir, à titre onéreux, à la Marine nationale. Dans ces conditions, le juge de paix final est l’assureur : il surfacture le risque lorsqu’un navire se rendait dans une zone réputée dangereuse tandis que les navires étrangers bénéficient de tarifs beaucoup plus bas. Le Gouvernement et la profession ont en conséquence engagé une négociation qui a abouti, d’où la décision du Gouvernement d’inscrire ce projet de loi en procédure accélérée.

Il s’agit de créer et d’organiser une nouvelle profession de sécurité – comme nous l’avons fait avec la loi du 12 juillet 1983 émanant d’une proposition de loi de Georges Sarre, désormais insérée dans le code de la sécurité intérieure, qui régit les convoyeurs de fond, les détectives privés et les autres professions de sécurité privée. La dernière réforme de ce code a consisté, en 2011, à confier l’autorité sur ces professions à un établissement public, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). C’est lui qui, au nom de l’État, donne et suspend les agréments ; piloté par un collègue présidé par M. Bauer, il est administré par un préfet.

Le schéma que nous examinons aujourd’hui s’inscrit dans la logique des sociétés privées de sécurité, mais il comporte une série d’adaptations au droit maritime, en particulier pour tenir compte de la règle selon laquelle le capitaine est le seul maître à bord.

Nous avons rencontré un problème de codification, les députés ayant intégré ces dispositions au code des transports, alors que tout le dispositif reproduisait le code de la sécurité intérieure. Or il est bien connu qu’il ne faut pas que deux codes différents statuent sur les mêmes matières. La solution à laquelle nous sommes arrivés a l’agrément de nos collègues de la commission du développement durable et l’aval de la commission supérieure de codification : les articles définissant le régime d’enregistrement et de surveillance des entreprises de sécurité relèveraient du code de la sécurité intérieure, les modalités, l’emploi et l’encadrement à la mer restant dans le code des transports. Je vous présenterai, en conséquence de ce schéma de codification, de nombreux amendements.

Enfin, l’article 34 *bis* reprend un article qui avait été censuré par le Conseil constitutionnel au motif que les garanties qu’il prévoyait en matière de visites à domicile n’étaient pas suffisantes ; je vous suggérerai de

considérer que celles-ci le sont désormais – c’est une chose à regarder avec vigilance.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

##### *Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 1 introduit la nouvelle profession dans le code de la sécurité intérieure.

*L’amendement n° 1 est adopté.*

##### *Article 2*

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 2 crée, dans la suite du code de la sécurité intérieure, un chapitre comportant les articles propres aux activités de protection des navires, avec leurs règles spécifiques de contrôle de ces sociétés, notamment l’obligation de certification des personnels, nécessaire pour des activités de combat.

*L’amendement n° 2 est adopté.*

##### *Article 3*

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Comme dans beaucoup de domaines, les contrôlés payent le contrôle dont ils font l’objet. Cela se fait par une taxe, qui n’est pas affectée mais qui correspond en réalité aux charges de fonctionnement du CNAPS. Dès lors que les armateurs entrent dans le régime de droit commun des activités de sécurité privée, ils doivent l’acquitter, d’où l’amendement n° 3.

*L’amendement n° 3 est adopté.*

##### *Article 4*

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Pour cette activité particulière, l’autorisation individuelle de chaque entreprise de sécurité doit être accompagnée d’une certification reposant sur une série d’épreuves professionnelles : tel est l’objet de l’amendement n° 4.

*L’amendement n° 4 est adopté.*

##### *Article 5*

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 5 est le premier d’une série constatant que l’article prévu dans le projet de loi n’a plus d’utilité, puisque la règle se trouve dans le code de la sécurité intérieure.

*L’amendement n° 5 est adopté.*

##### *Article 6*

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 6 rédige l’article 6 qui prévoit la certification des sociétés de sécurité et la délivrance, pour la période de test précédant la certification, d’une autorisation d’exercice provisoire de six mois. Comme le dispositif de

---

certification doit être précisé par décret, aucun agrément ne sera délivré avant la fin de l'année.

*L'amendement n° 6 est adopté.*

**Article 7**

*L'amendement de coordination n° 7 est adopté.*

**Article 8**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 8 réécrit la règle de séparation entre activités privées et autorité publique, qui était mal écrite dans le code de sécurité intérieure en reprenant la rédaction de l'article 8, qui est meilleure.

*L'amendement n° 8 est adopté.*

**Article 9**

*L'amendement de coordination n° 9 est adopté.*

**Article 10**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Les sociétés de sécurité, qui ne devaient être agréées que pour l'activité de présence armée sur les navires, ont souhaité, bien légitimement, pouvoir exercer aussi celles de conseil et de formation en matière de sûreté maritime. L'amendement n° 10 introduit cette dérogation.

*L'amendement n° 10 est adopté.*

**Article 11**

*L'amendement de coordination n° 11 est adopté.*

**Article 12**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Puisqu'il n'est évidemment pas utile d'embarquer des équipes à Marseille alors que la zone dangereuse commence à Port-Saïd, le CNAPS sera obligé d'agréer, sur dossier, des personnes qu'il n'aura pas vues – d'où la nécessité d'instituer une carte professionnelle provisoire. Je rectifie l'amendement n° 29 pour préciser que la durée de validité de la carte professionnelle est de cinq ans. Au demeurant, cette activité ne s'exercera qu'à bord des navires, et en aucun cas depuis une embarcation extérieure.

*L'amendement n° 29 rectifié est adopté.*

**Article 13**

*L'amendement de coordination n° 12 est adopté.*

**Article 14**

*L'amendement de coordination n° 13 est adopté.*

**Article 15**

*L'amendement de coordination n° 14 est adopté.*

**Article 16**

*L'amendement de coordination n° 16 est adopté.*

**Article 17**

*L'amendement de coordination n° 17 est adopté.*

**Article 18**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Nos collègues de l'Assemblée ont souhaité, avec l'accord du Gouvernement, que soient fixées par décision du Premier ministre et après avis d'un comité consultatif, les zones dans lesquelles cette activité serait autorisée. Or, nous sommes en réalité confrontés à un phénomène de marché : une fois les zones dangereuses évaluées approximativement, ce sont les assureurs qui décident. Mieux vaut considérer que, dès lors qu'un navire se trouve hors de la mer territoriale, il incombe à l'armateur d'estimer dans quelles zones il doit recourir à ses frais à une équipe de sécurité. On débarrasse ainsi les gouvernements futurs d'un risque de mise en cause.

*L'amendement n° 18 est adopté.*

**Article 19**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Des discussions ont eu lieu entre professionnels sur les effectifs de ces équipes de sécurité : le minimum est-il de trois ou quatre personnes ? L'amendement n° 19 renvoie au décret le soir de le décider.

*L'amendement n° 19 est adopté.*

**Article 28**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Ce n'est pas à nous de dire quel est le ministre compétent pour prendre des arrêtés sur le renouvellement des cartes professionnelles : l'amendement n° 20...

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – ... dit que c'est le ministre de l'intérieur qui en définit les modalités.

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Je le rectifie : le I comme le II ne viseront plus qu'un arrêté, sans préciser quel ministre le prend.

*L'amendement n° 20 rectifié est adopté.*

**Article additionnel après l'article 30**

*L'amendement de coordination n° 30 est adopté.*

---

**Article 31**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 31 précise que les agents du CNAPS peuvent contrôler les registres tenus par l'entreprise de sécurité.

*L'amendement n° 31 est adopté.*

**Article 32**

*L'amendement de coordination n° 21 est adopté.*

**Article 33**

*L'amendement de coordination n° 22 est adopté.*

**Article 34**

*L'amendement de coordination n° 32 est adopté.*

**Article 35**

*L'amendement de coordination n° 33 est adopté.*

**Article 36**

*L'amendement de coordination n° 23 est adopté.*

**Article 37**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Je rectifie l'amendement de coordination n° 34 pour supprimer l'aliéna IX de l'article.

*L'amendement n° 34 rectifié est adopté.*

**Article 38**

*L'amendement de coordination n° 24 est adopté.*

**Article 39**

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 25 précise les sanctions pour opposition à contrôle, tout en tenant compte du changement de numérotation de l'article.

*L'amendement n° 25 est adopté.*

**Article 40**

*L'amendement de coordination n° 26 est adopté.*

**Article 41**

*L'amendement de coordination n° 27 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 42**

*L'amendement de coordination n° 28 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Nous arrivons au terme de l'examen des amendements.

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Dans l'examen de ce texte, nous sommes dans la position originale de rendre un avis tout en bénéficiant d'une délégation portant sur un grand nombre d'articles.

**M. Jean-Jacques Hyst.** – Le 7<sup>e</sup> alinéa de l'article 1<sup>er</sup> parle des « agents ». Des agents de quoi ?

**M. Alain Richard, rapporteur pour avis.** – Il fallait réintroduire le mot pour tous les articles qui suivent, mais l'on peut mieux faire...

*La commission émet un avis favorable aux articles dont elle s'est saisie, sous réserve de l'adoption de ses amendements.*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Ministère de l'intérieur

**M. Sylvain Tortellier**, conseiller technique

### Secrétariat d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche

**M. François Lambert**, conseiller mer, outre-mer, ports et affaires maritimes

**M. Hervé Brulé**, directeur de projet à la direction des affaires maritimes

**Mme Nancy Canoves-Fuster**, conseillère parlementaire

### Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

**Mme Corinne Minot**, sous-directrice des polices administratives

**M. Claude Dumont**, chef du bureau des polices administratives



---

## AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DES LOIS

### Amendement n° 1

#### Article additionnel après l'article 1er

I. – L'article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure est complété par un 4° ainsi rédigé :

« 4° À la demande et pour le compte d'un armateur, à protéger, contre les menaces extérieures, des navires battant pavillon français, en application de l'article L. 5441-1 du code des transports. »

II. – Au premier alinéa de l'article L. 612-1 du même code, la référence : « 3° » est remplacée par la référence : « 4° »

### Amendement n° 2

#### Article 2

Rédiger ainsi cet article :

Le titre Ier du livre VI du code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Activités privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds, de protection physique des personnes et de protection des navires » ;

2° Le chapitre Ier est complété par l'article L.616-1 qui devient l'article L.611--2 ;

3° Le chapitre VI est intitulé : « Activités de protection des navires » et comprend les articles L.616-1 à L.616-5 ;

4° La section 2 du chapitre VII est complétée par une sous-section 3 intitulée : « Activités de protection des navires » et comprenant les articles L.617-12-1 et L.617-12-2 ;

### Amendement n° 3

#### Article 3

Rédiger ainsi cet article :

L'article 1609 quinquies du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le I est complété par les mots : « et sur l'activité mentionnée à l'article L. 5441-1 du code des transports » ;

2° Après le 2° du II, il est inséré un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les personnes morales établies en France qui effectuent à titre onéreux l'activité mentionnée à l'article L. 5441-1 du code des transports. » ;

3° Au premier alinéa du III, la référence : « au 1° » est remplacée par les références : « aux 1° et 3° ».

#### **Amendement n° 4**

##### **Article 4**

Rédiger ainsi cet article :

L'article L. 612-9 du code de la sécurité intérieure est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'exercice de l'activité mentionnée au 4° de l'article L. 611-1, cette autorisation est en outre soumise à une certification, selon les modalités définies à l'article L. 616-1. »

#### **Amendement n° 5**

##### **Article 5**

Supprimer cet article.

#### **Amendement n° 6**

##### **Article 6**

Rédiger ainsi cet article :

Au chapitre VI du titre 1er du livre VI du code de la sécurité intérieure est insérée une section 1 intitulée « Certification » et qui comprend l'article L. 616-1 ainsi rétabli :

« Art. L. 616-1.- En vue de l'obtention de l'autorisation d'exercice mentionnée à l'article L. 612-9, les entreprises privées de protection des navires justifient auprès du Conseil national des activités privées de sécurité de l'obtention d'une certification. Les normes et référentiels applicables ainsi que les modalités de désignation des organismes certificateurs sont précisés par décret.

« Si l'entreprise n'a pas encore exercé l'activité définie au 4° de l'article L. 611-1, le Conseil national des activités privées de sécurité peut lui délivrer une autorisation d'exercice provisoire pour une durée maximale de six mois, après avoir vérifié l'engagement par l'entreprise d'une démarche de certification. Les modalités de délivrance de l'autorisation d'exercice provisoire sont définies par décret en Conseil d'État. »

**Amendement n° 7**

**Article 7**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 8**

**Article 8**

Rédiger ainsi cet article :

L'article L. 612-14 du code de la sécurité intérieure est ainsi rédigé :

« Art. L. 612-14. - L'autorisation d'exercice ne confère aucune prérogative de puissance publique à l'entreprise ou aux personnes qui en bénéficient ».

**Amendement n° 9**

**Article 9**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 10**

**Article 10**

Rédiger ainsi cet article :

L'article L. 612-2 du code de la sécurité intérieure est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'exercice de l'activité mentionnée au 4° du même article L. 611-1 est exclusif de toute autre activité, à l'exception du conseil et de la formation en matière de sûreté maritime. »

**Amendement n° 11**

**Article 11**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 12**

**Article 13**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 13**

**Article 14**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 14**

**Article 15**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 15**

**Article 16**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 16**

**Article 16**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 17**

**Article 17**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 18**

**Article 18**

Alinéa 5

Après les mots :

la mer territoriale des États

supprimer la fin de cet article.

**Amendement n° 19**

**Article 19**

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. L. 5443-2. - Le nombre minimal d'agents exerçant l'activité mentionnée à l'article L. 5441-1 embarqués à bord d'un navire est fixé par décret. »

**Amendement n° 20**

**Article 28**

I. - Alinéa 2

remplacer le mot :

décret

par les mots :

arrêté

II. - En conséquence, alinéa 3

remplacer le mot :

décret

par le mot :

arrêté

**Amendement n° 21**

**Article 32**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 22**

**Article 33**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 23**

**Article 36**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 24**

**Article 38**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 25**

**Article 39**

Rédiger ainsi cet article :

I.- L'article L. 617-14 du code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, la référence « L. 616-1 » est remplacée par la référence : « L. 611-2 » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Est puni de la même peine le fait de mettre obstacle à l'accomplissement des contrôles prévus aux articles L. 611-2, L. 616-4, L. 634-1 à L. 634-3, lorsqu'ils sont relatifs à l'activité mentionnée au 4° de l'article L. 611-1. »

II.- Au 7° de l'article L. 642-1, au 10° de l'article L. 645-1, au 11° de l'article L. 646-1 et au 10° de l'article L. 647-1 du même code, la référence « L. 616-1 » est remplacée par la référence : « L. 611-2 »

**Amendement n° 26**

**Article 40**

I. - Alinéa 1 :

Rédiger comme suit cet alinéa :

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre VII du livre VI du code de la sécurité intérieure telle qu'elle résulte de l'article 37, est complétée par un article L. 617-12-2 ainsi rédigé :

II. - Alinéa 2

Remplacer la référence :

5445-5

par la référence :

"617-12-2"

III. - Alinéa 3

supprimer cet alinéa

IV. - Alinéa 4

supprimer cet alinéa

V.- Alinéa 5

remplacer les mots :

à l'article L. 5441-1

par les mots :

au 4° de l'article L. 611-1

VI.- Alinéa 6

compléter cet alinéa par les mots :

du code des transports

VII.- Alinéa 7

compléter cet alinéa par les mots :

du code des transports

VIII.- Alinéa 8

compléter cet alinéa par les mots :

du code des transports

**Amendement n° 27**

**Article 41**

Supprimer cet article.

**Amendement n° 28**

**Article additionnel après l'article 42 (nouveau)**

Après l'article 42, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises.

---

**Amendement n° 29**

**Article 12**

Rédiger ainsi cet article :

Le titre Ier du livre VI du code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :

1° Au chapitre VI tel qu'il résulte de l'article 2, une section 2 intitulée : « carte professionnelle » et comprenant un article L. 616-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 616-2.- Pour exercer l'activité de garde privé à bord des navires, la première demande de carte professionnelle donne lieu à la délivrance d'une carte provisoire, d'une durée de validité d'un an. Après ce délai, en fonction du niveau d'activité démontré et du comportement professionnel de son détenteur, en tenant compte des informations apportées par les employeurs, la carte est soit délivrée de plein droit, pour le reste de la durée fixée à cinq ans, soit refusée à l'agent.

« À peine d'irrecevabilité, la première demande est accompagnée d'une lettre d'intention d'embauche rédigée par une entreprise titulaire de l'autorisation d'exercice mentionnée à l'article L. 612-9. » ;

2° Après le neuvième alinéa de l'article L. 612-20, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'exercice de l'activité mentionnée au 4° de l'article L. 611-1, la délivrance de la carte professionnelle répond en outre aux conditions supplémentaires exigées à l'article L. 616-2. »

3° À la seconde phrase du b du 6° des articles L. 645-1 et L. 647-1 et à la seconde phrase du 7° de l'article L. 646-1, les mots « avant-dernier » sont remplacés par les mots « au neuvième »

**Amendement n° 30**

**Article additionnel après l'article 30**

Après l'article 30, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au chapitre VI du titre Ier du livre VI du code de la sécurité intérieure, tel qu'il résulte de l'article 2, est insérée une section 3 intitulée « Modalités d'exercice spécifiques » et comprenant un article L. 616-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 616-3.- Les modalités d'exercice spécifiques aux activités de protection des navires sont définies au chapitre II du titre IV du livre IV de la cinquième partie du code des transports. »

**Amendement n° 31**

**Article 31**

Rédiger ainsi cet article :

Après le deuxième alinéa de l'article L. 611-2 du code de la sécurité intérieure, tel qu'il résulte de l'article 2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans l'exercice du contrôle des sociétés exerçant l'activité mentionnée au 4° de l'article L. 611-1, ils peuvent également obtenir communication des registres prévus à l'article L. 5443-10 du code des transports. »

**Amendement n° 32**

**Article 34**

I Alinéa 1

Rédiger comme suit cet alinéa :

au chapitre VI du titre Ier du livre VI du code de la sécurité intérieure, tel qu'il résulte de l'article 2, est inséré une section 4 ainsi rédigée :

II Alinéa 2

Remplacer la référence :

2

par la référence :

4

III Alinéa 3

Supprimer le mot :

administratif

IV Alinéa 4

1° Remplacer la référence :

L. 5444-4

par la référence :

L. 616-4

et la référence :

L. 5444-1

par la référence :

L. 616-1

2° Après les mots :

agents des douanes

rédigier ainsi la fin de cette phrase :

assurent, à bord des navires battant pavillon français et pour le compte de l'autorité administrative, le contrôle des personnes exerçant l'activité mentionnée au 4° de l'article L. 611-1.

V Alinéa 7

Remplacer les mots :

à l'article L. 5441-1

par les mots :

au 4° de l'article L. 611-1

et les mots :

au même article L. 5441-1

par les mots :

au même 4° de l'article L. 611-1

### **Amendement n° 33**

#### **Article 35**

I Alinéa 1

remplacer le premier alinéa par un alinéa ainsi rédigé :

La section 4 du chapitre VI du titre Ier du livre VI du code de la sécurité intérieure, telle qu'elle résulte de l'article 34 est complétée par un article L. 616-5 ainsi rédigé :

II Alinéas 2 et 3

Supprimer ces alinéas

III Alinéa 4

Remplacer la référence :

L. 5444-5

par la référence :

L. 616-5

**Amendement n° 34**

**Article 37**

I Alinéa 1

Rédiger comme suit cet alinéa :

I La section 2 du Chapitre VII du titre I<sup>er</sup> du livre VI du code de la sécurité intérieure est complétée par une sous-section 3 ainsi rédigée :

Sous-section 3

« Activités de protection des navires

II Alinéa 2

remplacer la référence :

L. 5445-2

par la référence :

L. 617-12-1

III Alinéa 3

Supprimer cet alinéa

IV Alinéa 4

remplacer les mots :

au même article L. 5442-2

par les mots :

à l'article L. 612-9

V alinéa 5

supprimer cet alinéa

VI Alinéa 6

remplacer les mots :

à l'article L. 5441-1

par les mots :

au 4° de l'article L. 611-1

et la référence :

L. 5442-5

par la référence :

L. 616-1

VII Alinéa 7

supprimer cet alinéa

VIII Alinéa 8

remplacer les mots :

à l'article L. 5441-1

par les mots :

au 4° de l'article L. 611-1

IX Alinéa 9

supprimer cet alinéa

X Alinéa 10

compléter cet alinéa par les mots :

du code des transports

XI Alinéa 11

compléter cet alinéa par les mots :

du code des transports

XII Alinéa 13

remplacer les mots :

à l'article L. 5441-1

par les mots :

au 4° de l'article L. 611-1

XIII Alinéa 14

compléter cet alinéa par les mots :

du code des transports

XIV compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

1° Au 1° de l'article L. 617-1 du même code, la référence : « 3 » est remplacée par la référence : « 4° » ;

2° Après le 3° de l'article L. 617-1 du même code, il est inséré un 3° bis ainsi rédigé :

« 3° bis Le fait d'exercer l'activité mentionnée au 4° du même article L. 611-1 et d'avoir en outre une activité autre que le conseil et la formation en matière de sûreté maritime ; »